



universität  
wien

## DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit  
„Europareife BeamtInnen“

Auswirkungen des österreichischen EU-Beitritts auf die Aus- und Weiterbildung  
öffentlicher Bediensteter

Verfasserin

Ezgi Ertan

angestrebter akademischer Grad  
Magistra der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, im Jänner 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 300
Studienrichtung lt. Studienblatt:	Politikwissenschaft
Betreuerin:	Dr. Elsa Hackl

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>Danksagung</b>	<b>5</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>6</b>
1.1. Fragestellung	7
1.2. Hypothesen	8
1.3. Methoden	9
1.4. Aufbau der Arbeit	10
<b>2. Begriffserklärungen</b>	<b>12</b>
1.5. „Verwaltung“ als Begriff	12
1.6. Bürokratie – Beamtentum	14
1.7. Staatsaufgaben	16
1.8. Aus-, Fort- und Weiterbildung im öffentlichen Dienst	19
<b>3. Öffentliche Verwaltung</b>	<b>21</b>
3.1. Modernisierungsansätze der öffentlichen Verwaltung	21
3.1.1. New Public Management – Managerialismus	22
3.1.2. Bürgerkommune und aktiver Staat	25
3.1.3. Reinventing Government	25
3.1.4. Good Governance	29
3.2. Europäisierung	30

<b>4. Kurzdarstellung der österreichischen Verwaltung</b>	<b>33</b>
4.1. Ausbau des österreichischen modernen Staates	33
4.2. Organisation der österreichischen Verwaltung	35
4.3. Prinzipien der österreichischen Verwaltung	37
<b>5. Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung</b>	<b>40</b>
5.1. Österreichische Verwaltungsakademie des Bundes	40
5.1.1. Geschichte	41
5.1.2. Aufgaben	43
5.1.2. a. Grundausbildung	43
5.1.2. b. Aufstiegskurse	44
5.1.2. c. Berufsbegleitende Fortbildung	45
5.1.2. d. Führungskräftebildung	45
5.1.2.e. Management Training und Mitarbeiterqualifizierung	46
5.2. Diplomatische Akademie Wien	46
5.2.1. Geschichte	47
5.2.2. Aufgaben	48
5.3. Bundesfinanzakademie	49
5.3.1. Geschichte	49
5.3.2. Aufgaben	49

<b>6. Änderungen in der Verwaltungsakademie des Bundes zwischen 1981 und 2001</b>	<b>52</b>
6.1. Eckpunkte in dem Bildungsprogramm der Verwaltungsakademie zwischen 1981 und 2001	<b>53</b>
6.2. Europaakademie	<b>56</b>
<b>7. Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Ausbildung der Bundesbediensteten mit Beispielen aus den Ausbildungsinstitutionen</b>	<b>58</b>
7.1. Verwaltungsakademie des Bundes	<b>59</b>
7.2. Diplomatische Akademie Wien	<b>61</b>
7.3. Bundesfinanzakademie	<b>63</b>
<b>8. Auswertung von Experteninterviews</b>	<b>64</b>
8.1. Organisatorische Änderungen, bzw. Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Ausbildung der Bundesbediensteten	<b>64</b>
8.2. Inhaltliche Änderungen, bzw. Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Ausbildung der Bundesbediensteten	<b>66</b>
<b>9. Conclusio</b>	<b>69</b>
9.1. Veränderungen der Aus- und Weiterbildung öffentlicher Bediensteter im Zuge des österreichischen EU-Beitritts	<b>69</b>
9.2. Relevanz der Fragestellung für den türkischen Beitrittsprozess	<b>72</b>
<b>10. Quellenverzeichnis</b>	<b>75</b>
<b>Anhang – Experteninterviews</b>	<b>81</b>
<b>Abstract</b>	<b>91</b>
<b>Lebenslauf</b>	<b>92</b>

## **DANKSAGUNG**

Aufgrund der Abgeschlossenheit des Verwaltungswesens und der Besonderheit der Fragestellung dieser Arbeit war ich auf Personen angewiesen, die die Aus- und Weiterbildung im österreichischen öffentlichen Dienst gestalten und lenken. Ich möchte mich an erster Stelle bei allen meinen Interviewpartnern bedanken, die mir bereitwillig ihr Fachwissen sowie ihre persönlichen Erfahrungen und Einschätzungen geäußert haben.

Ein besonderer Dank gilt meiner Betreuerin Dr. Elsa Hackl, die immer für mich Zeit genommen und mir mit ihren wertvollen Anregungen ermöglicht hat, in einer knappen Zeit mein Diplomstudium abzuschließen.

Weiters möchte ich mich bei meinen Vorgesetzten bedanken, die während meines Studiums mir mit vollem Verständnis zur Seite gestanden sind.

Schließlich möchte ich mich bei meinen MitbewohnerInnen sowie FreundInnen und meiner Familie bedanken, die mich während meines ganzen Studiums unterstützt haben.

## 1. Einleitung

Seitdem ich im Generalkonsulat der Republik Türkei in Wien tätig bin, habe ich während meines Studiums einen Schwerpunkt auf die Verwaltungsforschung gelegt und habe eine Reihe von Proseminaren und Seminare aus diesem Themengebiet absolviert. Dazu gehören beispielsweise „Öffentliche Verwaltung und Politische Planung“, „Information Society&E-Government“ und „Struktur und Strukturwandel öffentlicher Verwaltung in Österreich“. Durch die Auseinandersetzung mit der Verwaltungsforschung sowie durch meine eigenen Erfahrungen in der Verwaltung selbst wurde ich auf die neuen Anforderungen durch den Strukturwandel „reverse government, privatization, automation and internationalization“<sup>1</sup> – für die öffentlichen Bediensteten aufmerksam.

Neue Entwicklungen und Veränderungen fordern die MitarbeiterInnen der Verwaltung heraus. Als Beamtin erlebe ich selbst, was es bedeutet, stets auf neuestem Informationsstand bleiben zu müssen und immer zur Weiterentwicklung bereit zu sein. Diese Anforderungen fordern aber nicht nur die MitarbeiterInnen der Verwaltung, sondern auch die Verwaltung selbst heraus. Bei der Anpassung der öffentlichen Bediensteten an die neuen Strukturen der Verwaltung spielt die Aus-, Weiter- und Fortbildung der VerwaltungsmitarbeiterInnen eine sehr wichtige Rolle.

Der Aspekt der Europäischen Union hat eine besondere Bedeutung für mich. Im Zuge eines möglichen Beitritts der Republik Türkei zur EU und den vorangehenden Beitrittsprozess spielen die FachbeamtInnen eine relevante Rolle. Eine empirische Auseinandersetzung mit den Erfahrungen der österreichischen Verwaltung während und nach dem Beitrittsprozess zur EU im Hinblick auf die Aus-, Fort- und Weiterbildung der öffentlichen Bediensteten kann mir in meiner jetzigen Tätigkeit weiterhelfen, durch den Vergleich auf die etwaige Notwendigkeit einer zentralen Institution für die Ausbildung der BeamtInnenschaft hinzuweisen. Dies ist insbesondere wichtig, wenn die Türkei ernsthafte Ambitionen in Hinblick auf einen erfolgreichen Beitritt hat. Österreich verfügt über eine Aus- und Weiterbildungseinrichtung für

---

<sup>1</sup> Hood (1991), S. 3.

BeamtenInnen und kann daher als Vorbildmodell in der Entwicklung eines solchen Organs in der Türkei behilflich sein.

Dies führt mich zu meiner Fragestellung.

## **1.1. Fragestellung**

Österreich ist seit 1995 Mitglied der Europäischen Union, also bereits seit 15 Jahren ein Teil dieser supranationalen Organisation. Der Beitritt bewirkte unter anderem auch einen tiefgreifenden Wandel der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung. Infolge des EU-Beitritts sind komplexere Strukturen entstanden. Zudem kam es zur Verstärkung des „New Public Management“. Die Folgen waren mehr Mobilität und Flexibilität, der Versuch die Bürgernähe zu stärken und sich an ökonomischen Kriterien verstärkt zu orientieren. Zu den grundsätzlichen Anforderungen an die österreichische Verwaltung und ihre Bediensteten waren der verstärkte Gebrauch anderer europäischer Sprachen und die Implementierung des Europarechts getreten. Weiterhin kommen von der europäischen Ebene immer neue Impulse für eine Modernisierung der nationalen Verwaltungen, vor allem beim Gebrauch von Informationstechnologien im europäischen Raum.

Dieser Zuwachs von neuen Aufgaben stellt neue Anforderungen an die berufliche Ausbildung und Weiterbildung der öffentlich Bediensteten. Die österreichische Verwaltung wurde gefordert, ihr Aus- und Weiterbildungssystem „europareif“ zu gestalten.

Mit dieser Arbeit versuche ich zu beantworten, welche Veränderungen der österreichische EU-Beitritt in Hinblick auf die Aus- und Weiterbildung der öffentlichen Bediensteten ausgelöst hat.

Der Oberbegriff „öffentlich Bedienstete“ ist äußerst weit und umfasst LehrerInnen, PolizistInnen, Bedienstete des Bundesheers, MitarbeiterInnen von Ländern bis zu MitarbeiterInnen der Gemeinden oder Magistratsabteilungen der Stadt Wien. Zum Forschungsgebiet meiner Arbeit gehören ausschließlich die MitarbeiterInnen der Bundesministerien der Republik Österreich. Diese Ausgrenzung ist für meine Arbeit von großer

Notwendigkeit, weil zu einem die Untersuchung der Ausbildungsstrukturen von speziellen FachbeamtenInnen wie Lehrer, Offiziere oder Polizisten das Forschungskonzept dieser Arbeit überfordern würde, und zum anderen die Bediensteten der Bundesministerien auf der europäischen Ebene viel aktiver und auch im Zusammenhang der Fragestellung dieser Arbeit viel relevanter sind. Dementsprechend wird auch der Schwerpunkt dieser Arbeit auf die Verwaltungsakademie des Bundes, Diplomatische Akademie und Bundesfinanzakademie gesetzt, um die Veränderungen nach dem EU-Beitritt Österreichs zu analysieren.

## **1.2. Hypothesen**

Der österreichische EU-Beitritt hat in der dienstlichen Ausbildung grundsätzlich folgende zwei Veränderungen ausgelöst:

- 1) Die Inhalte haben sich verändert. Sprachen und die Ausbildung zum Verhandeln haben an Bedeutung gewonnen. Ebenso wird dem Management-Training viel Aufmerksamkeit geschenkt.
- 2) Die Organisationsstruktur der dienstlichen Ausbildung hat sich verändert. Mit der Begründung, dass die tatsächlichen Anforderungen in dem Dienstbereich des auszubildenden Beamten nicht ausreichend in die Grundausbildung einfließen, wird der Weiterbildung viel Aufmerksamkeit geschenkt. Heute werden mehr Weiterbildungskurse und –seminare angeboten, während nun die Grundausbildung in den Verantwortungsbereich der einzelnen Ressorts fällt.

Ob diese Veränderungen tatsächlich in der Folge des EU-Beitritts Österreichs oder im Zuge der globalen betriebswirtschaftlichen Trends in der Verwaltungswissenschaft stattgefunden haben, werde ich anhand der Ergebnisse dieser Arbeit überprüfen. Im folgenden Unterkapitel widme ich mich der in diesem Zusammenhang angewendeten Methode.



### 1.3. Methoden

„Wenn man sich mit dem Forschungsgegenstand "öffentliche Verwaltung" beschäftigt, stößt man zunächst auf Probleme bei der Materialbeschaffung, die in der Spezifität des öffentlichen Sektors, vor allem aber in der Amtsverschwiegenheit liegen, die einerseits in der Verfassung, andererseits im Beamten Dienstrechtsgesetz (BDG 1979) geregelt ist. Deshalb muss dem/r Forscher/in auch klar sein, dass er/sie seine/ihre Untersuchungen im Bewusstsein dieses Spannungsverhältnisses zwischen Amtsverschwiegenheit und der Auskunftspflicht anstellen muss. Das bedeutet also, dass die öffentlichen Stellen mehr oder weniger nur solches Material zur Verfügung stellen werden, welches ohnehin für die Öffentlichkeit bestimmt ist (z.B. Veröffentlichungen auf den Internetseiten der Bundesministerien, etc.). Somit steht der/die Forscher/in vor dem Problem, dass er aus Datenbeständen und Materialien seine Schlüsse ziehen muss, die lediglich einen "programmatischen" Charakter und deshalb eine begrenzte Aussagekraft besitzen.“<sup>2</sup>

Vor dem Hintergrund dieser Herausforderung habe ich folgende zwei Methoden ausgewählt

- 1) Dokumentenanalyse
- 2) Experteninterviews

Experteninterviews bieten den ForscherInnen einen forschungsökonomischen Aspekt an. Das Gespräch mit ExpertInnen kann in der Explorationsphase eines Projekts den ForscherInnen lange Wege ersparen. Sie ermöglichen eine konkurrenzlose dichte Datengewinnung gegenüber Erhebungsformen wie etwa teilnehmender Beobachtung oder einer systematischen quantitativen Untersuchung.<sup>3</sup>

Die Interviewpartner in dieser Arbeit sind Personen in Schlüsselpositionen, die eine Erleichterung des weiteren Feldzugangs für mich bedeuteten<sup>4</sup>: Dazu gehören unter anderem der Botschafter Hans Winkler, Leiter der Diplomatischen Akademie Wien und Magister Klaus

---

<sup>2</sup> Tabakow (2009), S. 15-16.

<sup>3</sup> Bogner/Menz (2009), S.8.

<sup>4</sup> Bogner/Menz (2009), S.8.

Hartmann, Leiter der Verwaltungsakademie des Bundes sowie Magister Karl Wappel, Leiter der Bundesfinanzakademie.

#### **1.4. Aufbau der Arbeit**

In den beiden anschließenden Kapiteln versuche ich, die relevanten Begriffe sowie die neuen Ansätze in der Verwaltungswissenschaft zu klären. Durch Erklärung der Begriffe „öffentliche Verwaltung“, „Staatsaufgaben“ und „Fachbeamtentum“ werde ich zunächst versuchen, den theoretischen Hintergrund für diese Arbeit abzugrenzen. Im drauffolgenden Teil, im dritten Kapitel werde ich die neuen Ansätze sowie die Europäisierung detaillierter behandeln, die einen enormen Einfluss auf die Ausbildung der öffentlichen Bediensteten haben.

Diese Auseinandersetzung ist auch aus diesem Grund für diese Arbeit von Relevanz, weil somit die Veränderungen im Rahmen der Ausbildungsstrukturen im öffentlichen Sektor leichter eingeordnet werden können. Obwohl die Europäische Union für ihre Mitglieder unter anderem auch ein schlankeres Staatsmodell vorsieht und moderne Ansätze wie „New Public Management“ oder „Good Governance“ propagiert, ist es wichtig einstufen zu können, welche Veränderungen im Zuge der Ausbildungsstrukturen der Verwaltung Österreichs aufgrund der Verbreitung globaler Trends und welche in der Folge des EU-Beitritts Österreichs stattgefunden haben.

Eine der besonderen Herausforderungen struktureller Veränderungen im Zuge der Europäisierung ist, dass jeder Staat eine etwas andere Ausgangssituation hat. Dies liegt daran, dass die Verwaltung und Struktur ein Resultat geschichtlicher Entwicklungen sind. Ich widme mich im vierten Kapitel der österreichischen Verwaltung.

In dem fünften Kapitel gebe ich einen Überblick über die Ausbildungsinstitutionen auf der Bundesebene Österreichs. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Verwaltungsakademie des Bundes. Auf der anderen Seite werde ich aber auch auf die Diplomatische Akademie Wien und auf die Bundesfinanzakademie eingehen. Ihre Rollen innerhalb des öffentlichen Ressorts und ihre Aufgaben sind die wesentlichen Punkte des fünften Kapitels.

In dem sechsten Kapitel geht es um organisatorische Änderungen der Verwaltungsakademie des Bundes und im siebten Kapitel um die Änderungen in der dienstlichen Ausbildung nach dem österreichischen EU-Beitritt. Diese werden basierend erstens auf die Programmhefte der Verwaltungsakademie zwischen 1981 und 2001 und, zweitens auf die Aussagen in den Experteninterviews untersucht. In dem achten Kapitel widme ich mich der Auswertung von Experteninterviews, die beitragen sollen, meine Fragestellung zu beantworten bzw. meine Hypothesen zu be- oder widerlegen.

In dem letzten Kapitel werde ich die Ergebnisse zusammenfassen und Schlussfolgerungen ziehen. Weiters will ich mich der Bedeutung dieser Analyse für weitere Beitrittskandidaten widmen. Aus persönlichem Interesse und den damit verbundenen Kenntnissen arbeite ich die Bedeutung dieser Analyse für die EU-Beitrittsvorbereitungen der Türkei heraus.

## **2. Begriffserklärungen**

Die hier behandelten Begriffe sind so gewählt, dass sie die Grundlage für den theoretischen Rahmen dieser Arbeit bilden. Ich beschäftige mich mit der öffentlichen Verwaltung, ihren Aufgaben, der Beamtenschaft und der Ausbildung der Bediensteten.

### **2.1. „Verwaltung“ als Begriff**

Ein einheitlicher Gebrauch des Begriffs „Verwaltung“ ist aufgrund seiner Komplexität und seines multi- und interdisziplinären Charakters nicht vorstellbar.

Im wörtlichen Sinne bedeutet der Begriff – Verwaltung – „soviel wie ausführende Besorgung von Angelegenheiten, also eine sinnvolle nämlich zweckgerichtete und darum planmäßige, jedoch im Unterschied zu der Waltung nicht selbstzwecksetzende und planende, nicht richtunggebende, sondern zweckbestimmte Tätigkeit zur Besorgung von Angelegenheiten.<sup>5</sup>“ Es handelt sich aber dabei nicht um eine einzelne Angelegenheit, sondern um die zeitlich andauernde Besorgung mehrerer Angelegenheiten.

Im traditionellen Sinne versteht man unter der öffentlichen Verwaltung, auch in Österreich eine unparteiische Organisation, die zur Wahrung des Gemeinwohls über die Parteistreitigkeiten erhaben sei und im Gegensatz zu den wechselnden politischen Machthabern für die kontinuierliche Entwicklung des Gemeinwesens hin zu höherem materiellen und geistigen Wohlergehen zu sorgen habe.<sup>6</sup>

Der gesamte Verwaltungsapparat gehört im weiteren wörtlichen Sinne in den Bereich der Dienstleistungen. Im engeren Sinne deutet der Begriff „Verwaltung“ auf die technische Versorgung der Bevölkerung sowie auf die personelle Dienstleistung, die innerhalb jener Verwaltungsapparatur ausgeübt werden, hin.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Ellwein (1966), S.109.

<sup>6</sup> Bull (2007), S. 33.

<sup>7</sup> Ellwein (1966), S.87.

Unabhängig vom Verwaltungsbegriff schließt der Verwaltungsapparat auch andere Aspekte wie den Gesetzesvollzug, die entsprechende Kontrolle sowie die Teilhabe an der politischen Führung ein. Der Verwaltungsapparat trifft dadurch für die Personen und Institutionen verbindliche Entscheidungen. Der funktionale Verwaltungsbegriff betont unter anderem die Besorgungs- sowie Entscheidungsfunktion der Verwaltung.

Die Organisation der öffentlichen Verwaltung ist in Österreich durch den Bundesverfassungsgesetzgeber weitgehend und detaillierter geregelt.<sup>8</sup> In den Rechtswissenschaften sind die maßgeblichen verfassungsrechtlichen Grundsätze der Verwaltung die Gewaltentrennung, das Weisungsprinzip, die Bundesstaatlichkeit und die territoriale Selbstverwaltung sowie der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit.<sup>9</sup>

Der organisatorische Verwaltungsbegriff erklärt die Verwaltung als ein soziales System – als ein gestaltendes und gestaltbares soziotechnisches System. Die Verwaltung gleicht einem großen Haus mit vielen Räumen, Gängen und Treppen, so Wimmer.<sup>10</sup> So wie die häusliche Raumaufteilung kann auch die Strukturierung der Verwaltung nach verschiedenen Grundsätzen erfolgen: hierarchischer Aufbau, Bürokratie, das monokratische und kollegiale Organisationsprinzip, Zentralisation und Dezentralisation, Konzentration und Dekonzentration sowie Koordination und Kooperation.<sup>11</sup>

Die Staatsaufgaben und ihre Entwicklung stehen nicht für sich allein, sondern sind eingebettet in die allgemeinen Rahmenbedingungen der Wirtschafts- und Sozialpolitik.<sup>12</sup> Ein ökonomischer Verwaltungsbegriff betrachtet die Verwaltung in diesem Sinne von zwei Prämissen, zum einen als eine Wirtschaftseinheit und zum anderen als einen Dienstleistungsbetrieb. Das Vermögen der öffentlichen Hand und ihre Einnahmen zu bewirtschaften sowie die Ausgaben der öffentlichen Hand zu regeln sind die Aspekte der ökonomischen Sichtweise, die das Verwaltungswesen als eine Wirtschaftseinheit betrachtet. Die Verwaltung verwirklicht im Sinne eines

---

<sup>8</sup> Holzinger (2006), S.116.

<sup>9</sup> Holzinger (2006), S.116.

<sup>10</sup> Wimmer (2004), S. 169.

<sup>11</sup> Vgl. Wimmer (2004), S. 169- 185.

<sup>12</sup> Wimmer (2004), S. 100.

Dienstleistungsbetriebs ihre Aufgabe, dem/r Bürger/in zu dienen und für den/die Bürger/in Bedürfnisbefriedigung zu schaffen. Dabei sind aber auch die aufgrund gegebener gesetzlicher oder politischer Weisungen sowie Vorschriften entstehenden Grenzen zu erwähnen, die den Handlungsspielraum des Verwaltungspersonals mehr oder weniger begrenzen.

Zuletzt deutet der politische Verwaltungsbegriff auf die Führungstätigkeiten der Verwaltungsapparatur hin. Unter anderem gehören die Führungshilfe, die Teilnahme an den politischen Entscheidungen sowie die Nähe zur Politik zu der politischen Verwaltung. Dem normativen Modell demokratischer Verfassung gemäß wird den politischen Institutionen, wie den politischen Parteien, den Parlamenten und den gewählten Regierungen die Aufgabe der Willensbildung, der öffentlichen Verwaltung aber der Vollzug bzw. die Durchführung dieses Willens zugeschrieben.<sup>13</sup> Der politische Verwaltungsbegriff beschäftigt sich mit der Frage, ob die Verwaltung den Charakter eines neutralen Vollzugsinstruments bewahrt oder nicht viel mehr dazu neigt, ihren Mittelcharakter abzustreifen und sich als Machtzentrum zu verselbstständigen.<sup>14</sup>

## **2.2. Bürokratie - Beamtentum**

Weber<sup>15</sup> vergleicht den modernen Staat mit dem modernen kapitalistischen Betrieb und betont den engen Zusammenhang zwischen den beiden. Sein Staatsbegriff beruht auf dem Bild des Staates, der gesellschaftswissenschaftlich gesehen wie eine Fabrik funktioniert. Der moderne Staat, wie der moderne kapitalistische Betrieb beruht innerlich vor allem auf Kalkulierbarkeit. Er braucht für seine Existenz Justiz und Verwaltung, deren Funktionieren im Prinzip ebenso an festen generellen Normen rational kalkuliert werden kann.

---

<sup>13</sup> Mayntz (1997), S. 60.

<sup>14</sup> Mayntz (1997), S. 61.

<sup>15</sup> Weber (1966), S. 33.

Das bürokratische Modell ist die effizienteste Form zur Organisation großbetrieblicher Aufgabenvollziehung sowohl in der Wirtschaft als auch im Staat, in der Kirche oder im Militär<sup>16</sup>, so Weber.

„Der weberianische moderne Staat ist ein anstaltsmäßiger Herrschaftsverband mit rational gesetzter Verfassung, rational gesetztem Recht und einer an rationalen gesetzten Regeln: 'Gesetzen', orientierten Verwaltung durch Fachbeamte, der zum Zweck der Monopolisierung der legitimen physischen Gewaltsamkeit die sachlichen Betriebsmittel in der Hand seiner Leiter vereinigt, die sämtlichen eigenberechtigten ständischen Funktionäre aber, die früher zu Eigenrecht darüber verfügten, enteignete und sich selbst in seiner höchsten Spitze an deren Stelle gesetzt hat.“<sup>17</sup>

Bürokratische Verwaltung ist nach Weber die überlegenste Art einer Herrschaft, da sie in erster Linie über Fachwissen verfügt. Die spezifische Funktionsweise des modernen Beamtentums, das als Hauptgerüst zum Tragen aller anderen Elemente der öffentlichen Verwaltung dient, erklärt Weber durch folgende grundlegende Prinzipien.

Als erstes nennt er das Prinzip der festen Regeln, Gesetzen oder Verwaltungsreglements. Als zweites nennt Weber das Prinzip der Amtshierarchie. Sie heißt ein fest geordnetes System von Über- und Unterordnung der Behörden unter Beaufsichtigung der unteren durch die oberen. Weiters erläutert er, dass die moderne Amtsführung unbedingt auf Schriftstücken beruht, und dass die Amtstätigkeit eine entsprechende Fachschulung voraussetzt.<sup>18</sup> „Der Fortschritt zum bürokratischen, auf Anstellung, Gehalt, Pension, Avancement, fachmäßiger Schulung und Arbeitsteilung, festen Kompetenzen, Aktenmäßigkeit, hierarchischer Unter- und Überordnung ruhenden Beamtentum ist ein eindeutiger Maßstab der Modernisierung des Staates.“<sup>19</sup>

Nach der weberianischen Ansicht liegt die wirkliche Herrschaft in einem modernen Staat in den Händen des an rationalen gesetzten Regeln, Gesetzen orientierten Beamtentums.

---

<sup>16</sup> Wimmer (2004), S. 176.

<sup>17</sup> Vgl. Kreisky (2002)

<sup>18</sup> Vgl. Weber (1956), S. 703-705

<sup>19</sup> Weber (1966), S. 32

Ein echter Beamter soll nach Weber seinem eigentlichen Beruf nach nicht Politik treiben, sondern unparteiisch verwalten. Er soll ohne Zorn und Eingenommenheit sein Amt walten. „Ehre des Beamten ist die Fähigkeit, wenn die ihm vorgesetzte Behörde auf einem ihm falsch erscheinenden Befehl harrt, ihn auf die Verantwortung des Befehlenden gewissenhaft und genau so auszuführen, als ob er seiner eigenen Überzeugung entspräche.“<sup>20</sup>

Nach Weber bildet das Beamtentum, das spezialisiert eingeschult wird, den Kern des Staatsapparats und seine Disziplin ist die absolute Vorbedingung des Erfolges. Der moderne Beamte ist entsprechend der rationalen Technik des modernen Lebens stetig und unvermeidlich zunehmend fachgeschult und spezialisiert.<sup>21</sup> Die moderne Bürokratie zeichnet sich durch die rationale fachliche Spezialisierung und Einschulung aus.<sup>22</sup>

Ein passendes Zitat, dass die Begriffe Bürokratie und Verwaltung in Verbindung setzt und ihre Beziehung beschreibt ist folgendes: „Die Vollendung der Hierarchie ist die Bürokratie, die so alt wie die Verwaltung selbst ist.“<sup>23</sup>

### **2.3. Staatsaufgaben**

„Die Herausbildung des modernen Staates war dabei mit einer zunehmenden ‚Verstaatlichung‘ ursprünglich privater Aufgaben verbunden.“<sup>24</sup>

„Noch im 17. Jahrhundert führten europäische Staaten Kriege mit Hilfe von privaten Militärunternehmern und Söldnern, später setzten sich stehende Heere durch. Die Schulbildung und Wissenschaft waren lange Zeit in der Hand der Kirchen und Gelehrten. Absolutistische Herrscher begannen im 18. Jahrhundert Universitäten zu gründen. Die Post wurde zunächst von privaten Kurierdiensten befördert, sie wurde später zur Aufgabe des Staates. Ähnliches gilt für die ersten Eisenbahnen, die zunächst privat initiiert waren. Insgesamt dehnte sich die

---

<sup>20</sup> Vgl. Weber (1966), S. 45

<sup>21</sup> Vgl. Weber (1966), S. 45

<sup>22</sup> Vgl. Weber (1966), S. 45

<sup>23</sup> Wimmer (2004), S. 175.

<sup>24</sup> Bogumil (2001), S.3.



Staatstätigkeit im absolutistischen Staat aus und dieser Staat übernahm neben dem Militär weite Bereiche der Produktion und Versorgung, regulierte sozialpolitische Angelegenheiten und das öffentliche und private Leben durch Gesetze. Im 19. Jahrhundert setzte sich die Expansion der Staatsaufgaben durch die Übernahme von Infrastrukturaufgaben oder durch die Schaffung neuer Vorschriften im Handel, Arbeits- und Gesundheitsschutz fort. Mit der Modernisierung des Staates und letztendlich bei den demokratischen Wohlfahrtsstaaten expandierten sich die Staatsaufgaben weiter.“<sup>25</sup>

Das geschulte und spezialisierte Fachbeamtentum hat in einer modernen Bürokratie die Aufgabe, ihm vorgegebenen Aufgaben und Weisungen zu erfüllen.<sup>26</sup>

Staatsaufgaben dienen einerseits der Erfüllung von Staatszielen und stellen insofern „Soll-Leistungen, die zur Erreichung eines Ziels erbracht werden müssen“, dar. Andererseits ist im Begriff der Staatsaufgaben zugleich der Inhalt einer bestimmten Staatstätigkeit enthalten.<sup>27</sup>

Weber definiert die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wie folgt: „Es gibt fast keine Aufgabe, die nicht ein politischer Verband hier und da in die Hand genommen hätte, andererseits auch keine, von der man sagen könnte, dass sie jederzeit, vollends: dass sie immer ausschließlich Staaten eigen gewesen wären“<sup>28</sup> „Die Frage, welche Aufgaben der Staat zu erledigen hat, scheint damit vor allem eine politische Frage zu sein.“<sup>29</sup>

Der deutsche Politikwissenschaftler Thomas Ellwein beschreibt in seinem Buch „Einführung in die Regierungs- und Verwaltungslehre“ aus dem Jahr 1966 die öffentlichen Ausgaben folgenderweise: „Von den öffentlichen Aufgaben lässt sich sprechen, wenn traditional oder rational eine Übertragung an das Gemeinwesen erfolgt ist, unmittelbar oder mittelbar Organe des

---

<sup>25</sup> Vgl. Bogumil (2001), S. 3.

<sup>26</sup> Mayntz (1997), S. 60.

<sup>27</sup> Wimmer (2004), S. 95.

<sup>28</sup> Weber (1972) S. 821.

<sup>29</sup> Bogumil (2001), S. 5.

Gemeinwesens erkennbar zuständig sind, MitarbeiterInnen des öffentlichen Dienstes damit befasst und Mittel dafür im Haushalt des Gemeinwesens ausgewiesen werden.“<sup>30</sup>

Wenn eine Aufgabe, ein Problem oder eine Angelegenheit öffentliche Aspekte besitzt und diese von den öffentlichen Körperschaften auch finanziell erledigt wird, dann können wir von öffentlichen Aufgaben reden, trotzdem sind der Ausmaß und die Grenzen der Staatsaufgaben von der Politik stark abhängig und jederzeit veränderbar.

„Planen, Beobachten, Vollziehen, Anwenden von Vorschriften, Kontrollieren, Dienstleisten, Bedienen technischer Apparaturen, Verwalten, Entscheiden oder Beschließen; das alles sind die unterschiedlichen Funktionen des öffentlichen Apparats, die dazu dienen, dass durch die Verfassungen bestimmende Staatsaufgaben erledigt werden können. Der öffentliche Apparat ist durch die Staatsaufgaben gekennzeichnet. Es handelt sich dabei um einen organisierten Handlungszusammenhang“<sup>31</sup>. Die öffentliche Apparatur, nämlich die Verwaltung, beruht darauf, dass die oben skizzierten Aufgaben und Angelegenheiten des Gemeinwesens erledigt werden bzw. für deren Erledigung gesorgt wird.

Österreich kann sowohl als ein Rechtsstaat als auch ein Wohlfahrtsstaat eingestuft werden. Hinzu kommt noch der EU-Aspekt. Als ein Rechtsstaat hat Österreich die Aufgaben bürgerliche Freiheitsrechte zu bestimmen und zu schützen sowie Rechtseinrichtungen zu regeln. Als ein Sozialstaat der Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erweitert hat, zählt der österreichische Staat Gesundheit, Bildung, Soziales, Wissenschaft und Kultur zu dem Aufgabenbereich des Öffentlichen. Außerdem hat der vermehrte Wohlstand dazu geführt, dass das Staatsvolk nach besseren Sozialprodukten und -leistungen verlangt. Dies erweitert die Aufgabe des Sozialstaates. Durch Europäisierung haben sich die Staatsaufgaben weiter ausgedehnt. Der Staatsapparat muss sowohl in dem Entscheidungsprozess auf der europäischen Ebene mitspielen, als auch Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen, Empfehlungen und Stellungnahmen umsetzen.

---

<sup>30</sup> Ellwein (1966), S. 34.

<sup>31</sup> Ellwein (1966), S. 83

## 2.4. Aus-, Fort- und Weiterbildung im öffentlichen Dienst

Funktionieren eines modernen Staates, im Sinne von Verwalten der oben genannten Aufgaben, war nur durch spezifisch geschulte, nämlich fachgeschulte Beamten möglich, so Max Weber. Eines der bestimmenden Merkmale des weberianischen Bürokratiemodells war, dass Beamten auf der Grundlage von Leistung ausgewählt werden.<sup>32</sup>

Für unsere Demokratie gilt eine bestimmte Gleichung: „wachsende Staatsaufgaben = wachsendes Staatspersonal = wachsende Staatsausgaben“<sup>33</sup> Neben der quantitativen Steigerung seines Personals beruht die Funktionsfähigkeit eines Herrschaftssystems in erster Linie auf die Qualität seiner Bediensteten, die die Verwaltung durchführen. Das Weberianisches Herrschaftssystem und die Funktionsfähigkeit seiner Verwaltung aufrechtzuerhalten ist insbesondere durch Berufsvor-, Aus- und Fortbildung der öffentlichen Bediensteten möglich.

Konnte sich die Ausbildung der BeamtInnen im „Ordnungsstaat“ der österreichisch-ungarischen Monarchie hauptsächlich auf die Durchführung juristischer Verwaltungssachen beschränken, so musste sich die Aus- und Weiterbildung im öffentlichen Dienst des Wohlfahrtsstaates auf die verschiedensten Techniken und Wissensgebiete erstrecken, aber auch die Kenntnisse der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenhänge vermitteln.<sup>34</sup>

In den meisten kontinentaleuropäischen Ländern und auch in Österreich haben die meisten höheren BeamtInnen eine juristische Ausbildung. In Österreich tratt dieses Phänomen, - zumindest noch in den 1990er Jahren - auf fast 80% der BeamtInnen zu.<sup>35</sup>

Eine Schulbildung oder ein Studium bereitet aber nicht vollkommen für ganz spezifische berufliche Tätigkeiten vor. Diese Ausbildung muss vom Arbeitgeber angeboten oder organisiert werden.

---

<sup>32</sup> Peters (1995), S. 90.

<sup>33</sup> Welan (1996), S. 2.

<sup>34</sup> Bernfeld (1977), S. 291.

<sup>35</sup> Vgl. Peters (1995), S. 95.

„Jeder öffentliche Dienstgeber hat allen MitarbeiterInnen diejenige fachliche Ausbildung bzw. Spezialkenntnis zur Verfügung zu stellen, die auf dem jeweiligen Arbeitsplatz benötigt wird. Dies erfolgt über die Grundausbildung.“<sup>36</sup> In Österreich erfolgt aber nicht nur eine Grundausbildung, sondern „während des laufenden Dienstverhältnisses werden verschiedene Fortbildungsveranstaltungen angeboten, die die gesamte Breite der administrativen Fachbereiche sowie Trainings zur Persönlichkeitsbildung und Fremdsprachenkompetenz vermitteln sollen.“<sup>37</sup>

Die dienstliche Ausbildung wird zumeist von verwaltungseigenen Organisationen angeboten. Dies geschieht auf Bundesebene, in den Fachausbildungsstätten der einzelnen Ressorts wie beispielsweise der Bundesfinanzakademie oder der Landesverteidigungsakademie. In den Ländern gibt es Landesakademien. Speziell hinzuweisen ist auf das im Bundeskanzleramt angesiedelte Verwaltungsakademie des Bundes als ressortübergreifende Bildungseinrichtung des Bundes.<sup>38</sup> Im Kapitel fünf dieser Arbeit werden diese Einrichtungen näher behandelt.

---

<sup>36</sup> Hartmann (2006), S. 336.

<sup>37</sup> Hartmann (2006), S. 336.

<sup>38</sup> Hartmann (2006), S. 336.

### **3. Öffentliche Verwaltung**

In diesem Kapitel stelle ich die neuen Ansätze in der Verwaltungswissenschaften dar, die einen großen Einfluss auf die Tätigkeitsbereiche und Arbeitsweise der öffentlichen Bediensteten haben sowie auch in direkter Weise die dienstliche Ausbildung enorm beeinflussen. Durch diese Auseinandersetzung werde ich in der Lage sein, die Veränderungen innerhalb der Ausbildungsmechanismen der öffentlichen Bediensteten nach ihren Auslösern einstufen zu können.

Hier geht es primär um die Modernisierungsansätze, die in den letzten Jahrzehnten einen größeren Anwendungsbereich in den westlichen öffentlichen Verwaltungen gefunden haben. Außerdem wird hier auch die Bedeutung der Europäisierung kurz behandelt. Die größte Schwierigkeit in dieser Arbeit ist, Europäisierung von hier erwähnten globalen anderen Ansätzen zu unterscheiden. Dabei ist zu beachten, dass Europäisierung primär „Integration der Mitgliedsstaaten“ zum Ziel hat.

#### **3.1. Modernisierungsansätze der öffentlichen Verwaltung**

Begriffe wie Effizienz, Effektivität, Wirkungsorientierung sowie bessere Steuerung oder Bürgernähe prägen nun sowohl die Verwaltungswissenschaften als auch die Praxis der Verwaltung. Auf der globalen Ebene herrschen neue Modernisierungswellen innerhalb des Verwaltungswesens, die auch Auswirkungen auf Österreich und auf seine Einrichtungen sowie BeamtInnen haben. Wechsel des Arbeitsgebers, räumliche Mobilität, der Zwang sich ständig weiterzubilden, neue Tätigkeiten auszuüben, gehören jetzt zum Berufsalltag des Menschen in der modernen Industriegesellschaft.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup>Falb (2008), S. 84.

Dem traditionellen Verständnis vom Staatsdienst wird zunehmend das Bild des Dienstleisters für die BürgerInnen gegenübergestellt.<sup>40</sup> In den nächsten Kapiteln stelle ich dem traditionellen Verständnis von Verwaltung verschiedene Modernisierungsansätze gegenüber.

### **3.1.1. New Public Management – Managerialismus**

Die klassische weberianische Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung wurde in den letzten dreißig Jahren stark hinterfragt. Neue Organisationsstrukturen aus der Privatwirtschaft drangen in den Vordergrund. Die meisten Reformen in dieser Hinsicht enthalten Elemente von New Public Management (NPM). Daher hat sich für die Modernisierung der Verwaltung zunehmend der Begriff „New Public Management“ als Synonym herausgebildet. Dieses zuerst in den USA und Neuseeland prominente Verwaltungsmodell umfasst Aufbau und Ablauf der Verwaltung sowie das Personal. Es handelt sich um einen ganzheitlichen Ansatz zur Neuorientierung der öffentlichen Verwaltung.<sup>41</sup>

NPM lässt sich als Gesamtheit der Ideen kurz zusammenzufassen, die für die Verbesserung und Förderung der Effizienz des Privatsektors entwickelt wurden und seitens des öffentlichen Sektors ohne weitere Adaptierung übernommen wurden. Bei NPM geht es nicht nur um die Integration von privatwirtschaftlichen Komponenten in die inneren Strukturen des öffentlichen Sektors, sondern auch um dessen Relation zu dem Staat und der Gesellschaft.

Die weit verbreitete Interpretation lautet, dass NPM als eine Reaktion auf eine Reihe von speziellen sozialen Verhältnissen während des langen Friedens seit dem Zweiten Weltkrieg in der Begleitung der einzigartigen Periode des wirtschaftlichen Wachstums entstanden ist.<sup>42</sup>

Als Ausgangspunkt von NPM können wir zwei verschiedenen Strömungen nennen; nämlich „new institutional economics“ und „managerialism“. „New institutional economics“ geht von den Ideen aus, die auf „contestability, user choice, transparency and close concentration on incentive

---

<sup>40</sup> Bull (2007), S. 34.

<sup>41</sup> Wimmer (2004), S. 251.

<sup>42</sup> Hood (1991), S. 7.

structures“ basieren.<sup>43</sup> Zudem werden Aspekte, wie zum Beispiel „central and indispensable to better organizational performance“ und „paramount over technical expertise“<sup>44</sup> von Managerialismus in das NPM einbezogen.

Durch das NPM-Modell soll die Steuerung der öffentlichen Aufgaben effizienter und die Führung – das Management – gestärkt werden. Diese Stärkung des Managements und die damit verbundenen Instrumente bilden den „Managerialismus“<sup>45</sup> Mit anderen Worten heißt Managerialismus die Übernahme privatwirtschaftlicher Vorbilder für die öffentliche Verwaltung.<sup>46</sup> Im Vordergrund steht die durch neue Steuerungsmodelle gestaltete öffentliche Verwaltung. Sie ist nach dem Markt, dem Wettbewerb, den Verselbstständigungen, den Ausgliederungen sowie der Übertragung der Aufgaben auf externe AkteurInnen orientiert und versteht sich als ein „DienstleisterIn“, der für seine „KundInnen“ arbeitet.

Die drei Hauptziele von NPM sind in folgendermaßen:

1. Re-strukturierung der innerlichen Strukturen der öffentlichen Verwaltung
2. Entwicklung von marktorientierten Strategien im öffentlichen Sektor und
3. Durchsetzung des Prinzips Kundenzufriedenheit als Schwerpunkt.

Durch NPM-Reformen beabsichtigen Staaten mehr Effizienz, Effektivität, Transparenz und Steuerbarkeit in der öffentlichen Verwaltung herzustellen. Trennung der Bereiche Policy-Beratung und Implementierung sowie Dezentralisierung von Entscheidungsmechanismen in den Bereichen wie Finanzen und Personal und Einführung von Indikatoren für Leistung und Ergebnis sind Mitteln für die Förderung der NPM-Ziele. Marktorientierte Entwicklungen sollen zum einen dazu führen, dass öffentliche Ausgaben gekürzt werden können und zum anderen sollen sie Effizienz und Effektivität durch Förderung von Konkurrenz in dem öffentlichen Sektor verbessern. Aufgrund kundenorientierter Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung wird

---

<sup>43</sup> Hood (1991), S. 5.

<sup>44</sup> Hood (1991), S. 6.

<sup>45</sup> Schedler (2007), S. 79.

<sup>46</sup> Edeling (2007), S. 65

Qualität hervorgehoben und Staatsbürger werden KundInnen des öffentlichen Sektors. Letztendlich werden Begriffe wie Leistung, Ergebnis und Qualität zu den Hauptkonzepten von Personalmanagement. Die untere Tabelle macht die Unterschiede und Differenzen zwischen einer klassischen und NPM-Verwaltung deutlich.

**Tabelle 1.**<sup>47</sup>

***Differenzen zwischen der klassischen und NPM Verwaltung***

Klassische Verwaltung	NPM Verwaltung
1 Verwalten durch Regeln	Verwalten durch Ziele/Ergebnisse
2 starke vertikale und horizontale Aufteilung der Kompetenzen	Produkt-orientierte Organisation im Prozess-ablauf
3 Einheit von Policy-beratung/Entscheidung/Implementation und Finanzierung	Trennen von Policy-beratung/Entscheidung/Implementierung und Finanzierung
4 Zentralisation von Personenmanagement und Finanzierung	Dezentralisation von Personenmanagement und Finanzierung
5 Deutliche Hierarchie	Contract Management
6 Internalisierung der Anreizstrukturen	Leistung/Ergebnisse/Qualitätsstandards
7 Bescheidene Benutzung von Konkurrenz-Instrumente	Contracting out – Marktprinzipien
8 Fehlen von Strategiemanagement	Kundenorientierung

NPM und Managerialismus haben nicht nur eine organisatorisch-manageriale, sondern auch eine wirtschaftlich-kalkulatorische Seite. Außerdem beinhaltet der Managerialismus nicht nur die Ökonomisierung der Verwaltung. Er kennzeichnet darüber hinaus einen Kulturwandel, der über formale Strukturveränderungen hinaus den Sinn des Verwaltenshandelns erfasst.

---

<sup>47</sup> Quelle: Liegl, (2001), S. 75.



### **3.1.2. Bürgerkommune und aktiver Staat**

Die Konzepte auf lokaler Ebene „Bürgerkommune“ und auf Bundesebene „aktiver Staat“ sind neue Tendenzen, die in den westlichen Industrieländern herrschen, in denen die Bewegung Ökonomisierung der Verwaltung ihren Höhepunkt überschritten hat. Man fragt nun mehr an nach dem verantwortlichen Bürger, nicht nach dem Kunden, nach der demokratischen Verwaltung, nicht nach dem unternehmerischen Management.<sup>48</sup>

Diese neuen Tendenzen im öffentlichen Sektor betonen die Notwendigkeit einer neuen öffentlichen Verwaltung, die eine neue Verteilung sozialer Verantwortung zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft sucht, Eigeninitiative aktiviert, Selbstregelungspotenziale fördert und soziales Engagement gefordert.<sup>49</sup>

Die Werte wie Freiheits- und Sozialrechte oder Demokratie und Staatlichkeit haben im öffentlichen Interesse an Bedeutung gewonnen. Das heißt aber nicht, dass die Ökonomisierungstendenz im öffentlichen Sektor ihr Ende gefunden hat. Die Finanzkrise hält immer noch an, und sie fordert weitere Bemühungen um managerialistische Verbesserungen sowie Kostensenkungen.

### **3.1.3. Reinventing Government**

In seinem Gleitwort zur deutschen Übersetzung des Werkes, das den Begriff prägte, meint der frühere Bundeskanzler Schüssel, die in Österreich massive Verwaltungsreformen auslebte, „reinventing Government befasst sich mit dem Problem der Neudefinition des Staates und seiner Aufgaben nicht auf hochtheoretischer und abstrakter Ebene.“<sup>50</sup>

Der Ansatz „Reinventig Government“ kritisiert das bürokratische Modell im öffentlichen Sektor. Sein Ansatzpunkt ist, dass das bürokratische Modell sich in einer Gesellschaft entwickelte, in der sich Veränderungen in einem gemächlichen Tempo vollzogen haben. Hingegen verlangt das

---

<sup>48</sup> König (2000), S. 40.

<sup>49</sup> König (2000), S. 40.

<sup>50</sup> Schüssel (1997), S. 6.

heutige Umfeld von den Organisationen äußerste Flexibilität und Anpassungsfähigkeit. Es fordert Organisationen, die Waren und Dienstleistungen von höchster Qualität bereitzustellen und dafür ihr Bestes zu geben sowie alle diese Leistungen für das gleiche Geld erbringen.<sup>51</sup>

Um die Bedürfnisse ihrer BürgerInnen zu befriedigen und um die Anpassung ihrer Verwaltungen entsprechend den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu leisten, haben Länder - wie Australien, Großbritannien und die Vereinigten Staaten - neue Strömungen entwickelt, die den Reformprozess „New Public Management“ ergänzen. Aufgrund der Steuerausfälle in den späten 1970er Jahren sahen sich die Politiker in den USA in den Staaten und Kommunen gezwungen, ihre bisherige Geschäftsführung gründlich zu überlegen. Bürgermeister und Gouverneure gingen „öffentlich-private“ Partnerschaften ein und entwickelten alternative Möglichkeiten für öffentliche Dienstleistungen.<sup>52</sup>

Reine unternehmerische Geschäftsführung in einer öffentlichen Organisation ist aber nicht möglich. Der Grund ist, dass Unternehmen und öffentliche Verwaltungen viele Unterschiede aufzeigen: Öffentliche Verwaltungen sind demokratischer und offen, daher bewegen sie sich auch langsamer als ein Unternehmer, dessen Manager hinter geschlossenen Türen schnell Entscheidungen trifft. Unternehmen handeln nach Kosten/Nutzen Abwägungen, während im öffentlichen Sektor eine moralische Verpflichtung besteht: Verwaltungen müssen jeden/jede Bürger/Bürgerin gleich versorgen, unabhängig von ihrer Zahlungsfähigkeit oder ihrem sächlichen Bedarf, deshalb können sie nicht die Markteffizienz von Unternehmen erreichen.<sup>53</sup>

Der „Reinventig Government“- Ansatz bietet uns ein neues Bild der öffentlichen Verwaltung an, das uns zeigt, dass bürokratische Einrichtungen zu unternehmerischen werden, die bereit sind, überholte Initiativen einzustellen, neue Ideen aufzunehmen und mit weniger mehr zu erreichen.<sup>54</sup>

---

<sup>51</sup> Vgl. Osborne / Gaebler (1997), S. 24-31.

<sup>52</sup> Osborne / Gaebler (1997), S. 27.

<sup>53</sup> Osborne / Gaebler (1997), S. 30.

<sup>54</sup> Osborne / Gaebler (1997), S. 32.

Dennis Rondinelli fasst die Eigenschaften einer effektiven Verwaltung unter den folgenden zehn Punkten zusammen<sup>55</sup>:

1. „Steer rather than row“, Die Verwaltungen sollen die Steuerungsfunktion und nicht die Führungsfunktion besitzen.
2. „Community-empowering“, Die lokalen Organisationen sollen bei deren Problemen unterstützt und gefördert, statt mit der Bürokratie gehindert werden.
3. „Competitive rather than monopolistic“, Durch Deregulierung und Privatisierung kann geschafft werden, dass manche Aktivitäten von den privaten Akteuren oder von den NGO's geleistet und getragen werden, die viel effektiver und effizienter als öffentliche Agenten arbeiten.
4. „Mission-driven“, Statt die BeamtenInnen mit den Regeln zu binden, sollen für sie bestimmte Ziele gesetzt werden.
5. „Results-oriented“, Die öffentliche Verwaltung soll output-orientiert arbeiten.
6. „Customer-driven“, Sie soll sich statt nach der Bürokratie, nach den Bedürfnissen und Wünschen der BürgerInnen orientieren.
7. „Enterprising“, Sie soll ein bestimmtes Einkommen schaffen, statt ihre Aufgaben durch die Steuergelder zu leisten.
8. „Anticipatory“, Es soll in die Vorbeugung der Probleme investiert werden.
9. „Decentralized“, Die Aufgaben sollen unter den Verwaltungsagenden aus verschiedenen Ebenen aufgeteilt werden sowie die Unterstützung privater AkteurInnen angenommen werden.
10. „Market-oriented“, Bei der Lösung der Probleme soll sich die Verwaltung statt nach dem Regierungsprogramm eher nach dem Markt orientieren.

Während der 1980er Jahren entwickelten sich langsam und unbemerkt neue Formen öffentlicher Einrichtungen. Sie sind schlank, dezentralisiert und innovativ, flexibel und lernfähig, wenn sich die Gegebenheiten verändern. Sie setzen auf Wettbewerb, Wahlmöglichkeit für den Kunden und

---

<sup>55</sup> Vgl. Rondinelli (2007), S. 5-6.

andere nichtbürokratische Mechanismen, um zu kreativen und effektiven Lösungen zu gelangen.<sup>56</sup>

Die wichtigste Rolle bei der Unterstützung dieser neuen Bewegung „Reinventig Government“ spielen die internationalen Organisationen, wie die Vereinten Nationen (UN), Weltbank und OECD. Sie bestimmen quasi die Regeln sowie die Maßstäbe und übernehmen die Kontrolle dafür. Jedes Jahr organisiert die UN ein globales Forum bezüglich des Konzepts „Reinventing Government“, wobei unterschiedliche Ideen aus verschiedenen Gebieten der Welt zusammenkommen, um den Weg zu einer verantwortungsvollen öffentlichen Verwaltung im Rahmen des Demokratie-Konzepts zu schaffen.

Die globalen Foren über das Konzept „Reinventing Government“ umfassen ein breites Spektrum von Themen: Entwicklung und Verbesserung der öffentlichen Verwaltung, aufgrund der Globalisierung neu entstehende Konflikte, Unterstützung der Demokratie, Entwicklungen durch E-Government, Zusammenarbeit zwischen den BürgerInnen, technische Entwicklungen sowie Transparenz innerhalb der Verwaltung.

Nach dem Reinventing Government – Ansatz verändert sich die Rolle der öffentlichen Verwaltung sehr schnell. Die öffentliche Hand kontrolliert oder führt nicht mehr den wirtschaftlichen sowie gesellschaftlichen Bereich. Sie unterstützt und ermöglicht die Produktivität, stellt dazu die geeignete Infrastruktur bereit, schafft das konkurrenzfähige Klima und den freien Marktzugang, schützt die Interessen der Arbeiter sowie KundInnenn und als aller letztes leistet sie die Gesundheit und Sicherheit ihrer BürgerInnen. Diese neuen Aufgaben der öffentlichen Hand sowie ihre neue Rolle innerhalb des Gesamtgesellschaftssystems fordern neue Konzepte und Ideen sowie Forschungen für die Analyse und das Verstehen des neuen Verwaltungswesens heraus, wie „Reinventing Government“ und „Good Governance“ heraus.

---

<sup>56</sup> Osborne / Gaebler (1997), S. 16.

### 3.1.4. Good Governance

Die Vereinten Nationen spielen bei der Konzeptualisierung des Begriffs „Governance“ eine zentrale und führende Rolle. Nach der Definition der UN bedeutet „Governance“ „die Ausübung der politischen, ökonomischen und administrativen Autorität um die Angelegenheiten des Landes (nation's affairs) zu verwalten.“<sup>57</sup> Weiters betonen die UN die Rolle der NGO's und der privaten AkteurInnen neben den anderen Verwaltungsinstitutionen, die den BürgerInnen auch die geeigneten Rahmenbedingungen bereitstellen, um ihre Interessen zu artikulieren und ihre Rechte auszuüben. In diesem Zusammenhang haben die Regierungen nicht nur die Aufgabe, politische Verwaltung zu leisten, sondern sie sind auch dafür da, eine effektive Interaktion zwischen den privaten Akteuren und anderen Zivilorganisationen zu schaffen, damit die öffentlichen Ziele erreicht werden können.

Die betriebswirtschaftlich inspirierten Modelle moderner Verwaltungsführung werden unter dem Titel „good governance“ zu einem ganzheitlichen Konzept erweitert. Im Kern geht es dabei um eine stärkere Koppelung von Politik mit Verwaltungsführung und insbesondere die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Entscheidungsprozesse der Verwaltung.<sup>58</sup>

Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) definiert den Begriff „good governance“ wie folgt:

1. Partizipation – Jeder/jede Bürger/in soll das Recht darauf haben, sich auf direktem Weg oder durch die dafür legitimierten Institutionen an dem Decision-making-Prozess teilzunehmen.
2. Rule of Law – Die legalen Rahmenbedingungen sollen geschaffen werden. (Vorherrschaft des Rechts - Menschenrechte)
3. Transparenz – Das Prinzip Transparenz beruht auf dem freien Fluss der Informationen.

---

<sup>57</sup> Vgl. Theobald (2001), S. 41-42.

<sup>58</sup> Wimmer (2004), S. 250.

4. Responsiveness – Die Institutionen sollen allen Anspruchsberechtigten und Interessensvertreter bedienen.
5. Konsensorientiert – Die gute Verwaltung soll zwischen den unterschiedlichen Interessen vermitteln, um die beste Lösung zu finden.
6. Equity – Jeder/jede Bürger/in hat Anspruch darauf, seine/ ihre Wohlfahrt zu verbessern.
7. Effektivität und Effizienz – Die Outputs sollen durch die beste Verwendung möglicher Ressourcen die Bedürfnisse der BürgerInnen befriedigen.
8. Verantwortlichkeit (Accountability) – Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung, die privaten AkteurInnen und Zivilorganisationen sind verantwortlich gegenüber ihren BürgerInnen.
9. Strategische Vision – Nachhaltigkeit steht im Mittelpunkt. Es darf auch nicht vergessen werden, dass es unter dieser Perspektive kulturelle, historische und soziale Aspekte gibt.

### **3.2. Europäisierung**

In der wissenschaftlichen Literatur wird der Europäisierungsbegriff meistens mit dem europäischen Integrationsprozess gleich gestellt. „Europäisierung betrifft vor allem die nationalen Auswirkungen der europäischen Integration und kann sowohl in Politikinhalten als auch in politischen Prozessen und institutionellen Strukturen auftreten. Europäisierung erstreckt sich auf alle drei Dimensionen des Politikbegriffs.“<sup>59</sup>

Der Europäisierungsbegriff geht über die Dimensionen der politischen Aspekte einer Gesellschaft hinaus. Er umfasst vor allem auch die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte. Europäische Besonderheiten wie Niederlassungsfreiheit oder Arbeitnehmerfreizügigkeit betreffen nicht nur die Mitgliedländer, sondern auch die einzelnen BürgerInnen der Union.

---

<sup>59</sup> Demmke (2007), S. 37

Die Europäisierung in den Mitgliedsländer fängt „zuerst mit den Grundsätzen an, wobei die Union in erster Linie ein Raum der Rechte und Freiheiten ist, dann eine Europäisierung der Laufbahnen, bei der die Union als Raum der Freizügigkeit und Mobilität dient und schließlich eine Europäisierung der Arbeitsbedingungen, in deren Rahmen die Union über einen sozialen Dialog gemeinsame Normen entwickelt.“<sup>60</sup>

Aufgrund der Organisation und des Charakters der Union sind wiederum die Verwaltungen der Mitgliedsländer am stärksten von einer Europäisierung betroffen. „Durch die kontinuierliche Europäisierung von Verwaltungsaufgaben wandelt sich die ursprüngliche Wirtschaftsgemeinschaft auf ihrem Weg zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, zunehmend zur echten Verwaltungsgemeinschaft.“<sup>61</sup>

Das Spektrum der Leistungen, die die öffentlichen Bediensteten erbringen müssen, hat sich aufgrund der Einflüsse der Modernisierungsansätzen, aber auch des EU-Beitritts Österreichs immer ausgedehnt und erweitert. Die österreichische Verwaltung soll bei der Politikentwicklung und Rechtsetzung auf europäischer Ebene mitspielen, die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in Österreich durchführen sowie Informationsbeschaffung und –austausch koordinieren. Darüber hinaus soll - aufgrund des bundesstaatlichen Ausbaues Österreichs - der Informationsfluss an die Länder und ihre Mitwirkung auf europäischer Ebene geregelt und organisiert werden.

Aufgrund des europäischen Integrationsprozesses bilden sich noch weitere unterschiedliche Herausforderungen für die öffentliche Verwaltung heraus. Die Mobilität spielt die größte Rolle. „Zu beachten sind sowohl deren „vertikaler Aspekt“, der das Zusammenwirken der europäischen Bürokratie mit den öffentlichen Diensten der Mitgliedstaaten beinhaltet als auch der „horizontale Aspekt“, der die Zusammenarbeit der öffentlichen Dienste der Mitgliedstaaten untereinander umfasst.“<sup>62</sup>

Der Europäisierungsbegriff beinhaltet im Rahmen des öffentlichen Dienstes nicht nur die Auswirkungen des europäischen Integrationsprozess, sondern auch die Einflüsse der globalen

---

<sup>60</sup> Mangelot (2005), S. 17-18.

<sup>61</sup> Dossi / Grussmann (2006), S. 425.

<sup>62</sup> Pörner (2007), S. 130.

Modernisierungstendenzen wie New Public Management oder Good Governance. Weiters verankert das Gemeinschaftsrecht als Grundsatz, dass die Entscheidungen in der Europäischen Union möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden sollen.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Dossi / Grussmann (2006), S. 447.



#### **4. Kurzdarstellung der österreichischen Verwaltung**

„Zunehmend verändern sich auch in Österreich die Anforderungen, die an die Steuerungs- und Leistungskapazität des politisch-administrativen Systems gestellt werden, was aber auch Ausbildungs- und Qualifikationsstandards erfordern wird.“<sup>64</sup> In diesem Kapitel geht es um die historische Entwicklung des österreichischen Staates und seiner Verwaltung sowie ihre Organisation.

Österreich war seit dem 18. Jahrhundert ein Verwaltungsstaat.<sup>65</sup> Einstmal haben sich auch die Kaiser „als erste Beamte des Staates verstanden.“<sup>66</sup> Vielmehr wurde aber Österreich „zum Vielzwecke- und Vielfunktionenstaat durch die Demokratie, in der mehr regiert und verwaltet wird, als selbst im Polizeistaat des Absolutismus.“<sup>67</sup>

##### **4.1. Ausbau des österreichischen modernen Staates**

Der Ausbau und die Entwicklung des österreichischen Staates und seine Modernisierung sind eng mit den kapitalistischen Tendenzen in der westlichen Gesellschaft verbunden. Eine historische Analyse ist am besten anhand der Entwicklungen der kapitalistischen Organisation und ihrer Auswirkungen auf die Gesellschaft durchzuführen.

„Die Entwicklung des österreichischen Kapitalismus war bereits in seiner frühesten Entwicklungsphase eng mit einem bürokratischen Staatsinterventionismus verknüpft.“<sup>68</sup> Ausbau eines Staates „als politisch einheitlich werdendes Territorium“<sup>69</sup> fängt in der kameralistischen Periode an. Die Reformansätze während der maria-theresianischen Epoche stellen bei der Etablierung einer zentralen Staatsmacht und einheitlichen staatlichen Verwaltungsorganisation einen Wendepunkt dar. Die Kameralwissenschaft, die ihre Wurzeln in den wirtschaftlichen

---

<sup>64</sup> Kreisky (1977), S. 183.

<sup>65</sup> Welan (1996), S. 8.

<sup>66</sup> Welan (1996), S. 12.

<sup>67</sup> Welan (1996), S. 12.

<sup>68</sup> Kreisky (1977), S. 191.

<sup>69</sup> Kreisky (1977), S. 191.

Fragestellungen hat, war die gebräuchliche Wissenschaft für den öffentlichen Dienst des 17. und 18. Jahrhunderts. Der langsame Fortschritt der Industrialisierung und die Übermacht der Agrarwirtschaft in Österreich verhinderten in den nächsten Perioden die Durchsetzung von kapitalistischen Produktionsverhältnissen und die Entstehung einer bürgerlichen Klasse. Die kaiserliche Staatsmacht und ihre Interessen zugunsten der Feudalherren waren auch für die Entwicklung der Verwaltung bestimmend. Die Einführung von Maschinen und Dampfkraft in die Industrie löste einen Wandel der alten Klassenverhältnissen aus und auch in Österreich ist der Klassenkampf zwischen Bourgeoisie und Proletariat zum Ausbruch gekommen. Österreichs ArbeiterInnen haben zum ersten Mal gegen die kapitalistischen Strukturen der Gesellschaft demonstriert. Nach der Revolution 1848 kehrte der absolutistische Staat zurück und Österreich erlebte eine „Ausweitung und Perfektionierung der repressiven Staatsinteressen wie Verstärkung der Bürokratie und Gründung der Gendarmerie.“<sup>70 71</sup>

In der Mitte des 19. Jahrhunderts hat der Ausbau der Verwaltungsaufgaben angefangen. Durch seine Armee, seine Beamtschaft und seine Kirche ist dem Staat gelungen, die Strukturbedingungen, die eine kapitalistische Entwicklung Österreichs unterstützen sollten, zu gestalten. Die Eckpfeiler waren die Gewerbeordnung 1859 und der Staatsgrundgesetz 1867. Die alt österreichische Verfassung ermöglichte erstmals den stärkeren Klassen die Teilnahme an der Herrschaft durch das Parlament. Dem Börsenkrach 1873 folgte eine große wirtschaftliche Depression, die auch drastische politische und soziale Folgen hatte. Nach dem Börsenkrach, in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts trat der Staat als Unternehmer – immer mehr in Konkurrenz mit der Privatwirtschaft – und baute seine Rolle als Träger der Versorgungswirtschaft sukzessive aus. Die soziale Interventionen des Staates waren auch mit dem Ziel der sozialen und politischen Zufriedenheit der Arbeiter verbunden.<sup>72</sup>

Ausbruch des Ersten Weltkriegs bewirkte keine Schrumpfung der Verwaltungsaufgaben, sondern löste zur Befriedigung der kriegswirtschaftlichen Erfordernisse das Eingreifen des Staates in den Wirtschaftsablauf aus. Nach dem Ende des Ersten Weltkriegs war der Einfluss des Staates in den

---

<sup>70</sup> Kreisky (1977), S. 211

<sup>71</sup> Vgl. Kreisky (1977), S. 191-211.

<sup>72</sup> Vgl. Kreisky (1977), S. 213-220 u. Vgl. Wimmer (2004), S. 101-103.

Wirtschaftsabläufen, insbesondere aufgrund der starken Rolle der Sozialdemokratie in der Ersten Republik unverkennbar. Nach dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise 1929 veränderte sich nicht nur das Wirtschaftsleben in Österreich, sondern auch das politische Leben. Der Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich führte im Zuge des totalitären Anspruchs des Systems sowie der kriegsbedingten Krise zu einer staatlichen Allkompetenz. Mit dem Wirtschaftswunder der 1950er Jahren gelang es, an das ökonomische Niveau westlicher Industriestaaten anzuschließen, welche mit dem erheblichen Ausbau des Sozial- und Leistungsstaates, der in den 1970er Jahren seinen Höhepunkt fand, stark verbunden war. Am Ende des 20. Jahrhunderts erlebte der Staat weitere Ausweitungen der öffentlichen Aufgabenversorgung.<sup>73</sup>

Welan formuliert die österreichische Verwaltung in folgender Weise: „Je kleiner Österreich wurde, desto grösser wurde der Staat. Und der Staat ist die Verwaltung, die im Zuge komplexer und beschleunigter Modernisierungsprozesse immer mehr und andere Leistungen erbringen muss.“<sup>74</sup>

Seit den 1980er Jahren entwickelte sich eine gesellschaftliche Strömung, die nach einem Mehr an Teilhabe an politischer Gestaltung, Autonomie und gesellschaftlicher Selbstorganisation strebte und damit einen umfassenden Staatsabbau erreichen wollte.<sup>75</sup> Neben den Staatsabbau wurde auch die Staatsmodernisierung unter unterschiedlichen Bezeichnungen wie „New Public Management“ oder „Good Governance“ zum „Trend“.

## **4.2. Organisation der österreichischen Verwaltung**

In diesem Abschnitt geht es primär um die Organisation der österreichischen Bundesverwaltung. „Der Begriff Organisation wird als System, als geordnete Gesamtheit all jener Einrichtungen verstanden, die die Verwaltungsaufgaben besorgen.“<sup>76</sup> Die Organisation der österreichischen

---

<sup>73</sup> Vgl. Wimmer (2004), S. 101-105.

<sup>74</sup> Welan (1996), S. 12.

<sup>75</sup> Wimmer (2004), S. 105.

<sup>76</sup> Holzinger (2006), S. 107.

Verwaltung ist in erster Linie durch Bürokratie, Hierarchie, Dezentralisation, Gewaltentrennung, Bundesstaatlichkeit und unmittelbare sowie mittelbare Verwaltung gekennzeichnet.<sup>77</sup>

„In Österreich ergeben sich für die Verwaltungsorganisation vor allem aus dem bundesstaatlichen Prinzip sowie aus den verschiedenen Formen der Selbstverwaltung starke Komponenten der Dezentralisation.“<sup>78</sup> Das bundesstaatliche Prinzip sieht die Aufteilung der Staatsaufgaben auf den Bund und die Länder. Die Staatsgewalt; die Gesetzgebung, -vollziehung und die Verwaltung im Bereich der Länder sind hauptsächlich von den Einheiten der Länder zu besorgen. Darüber hinaus sind „die Gemeinden von Verfassungs wegen Gebietskörperschaften mit dem Recht auf Selbstverwaltung und zugleich Verwaltungssprengel.“<sup>79</sup>

*Art. 118 Abs. 2 B-VG .. Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden.*

Mit dem bundesstaatlichen Prinzip der österreichischen Verwaltung und ihrer überwiegend dezentrale Organisation ist auch die unmittelbare und mittelbare Verwaltung verknüpft. „Hier geht es um die Frage, ob der Rechtsträger, den von Verfassung wegen die Besorgung einer bestimmten Aufgabe der öffentlichen Verwaltung zukommt, sich dazu eigener, von ihm eingerichteter Organe bedient, oder diese Aufgabe von einem anderen Rechtsträger, bzw. von dessen Organen wahrgenommen werden.“<sup>80</sup> Die Organisation der Aufgaben in dem Bereich des Bundes, der Länder oder der Gemeinden ist in der Bundesverfassung weitreichend geregelt.

Die Aufgaben der österreichischen Verwaltung sind wie folgt zu gruppieren: Sicherheits- und Ordnungsgewalt, Aufsichtsfunktion, Finanzfunktion, Rechtsfunktion, planende Verwaltung, Wirtschaftsordnung, Regierungsfunktion und Verwaltung der Verwaltung. Darüber hinaus erfüllt die öffentliche Hand auch die sozialen Aufgaben: Sozialverwaltung, Förderungsverwaltung,

---

<sup>77</sup> Vgl. Holzinger (2006), S. 108-117.

<sup>78</sup> Holzinger (2006), S. 112.

<sup>79</sup> Holzinger (2006), S. 118.

<sup>80</sup> Holzinger (2006), S. 115.

Serviceleistungen, Infrastrukturverwaltung, Gesundheit, Bildung, Forschung, Kultur und kommunale Leistungsverwaltung.<sup>81</sup>

Die Erledigung von Aufgaben erfolgt durch die bürokratische Arbeitsaufteilung in der österreichischen Verwaltung. „Der Sinn der Organisationsbildung ist die Arbeitsteilung, also die Verteilung von Aufgaben auf Organisationsmitglieder; innerhalb der einzelnen Verwaltungszweige führt diese Arbeitsteilung und insbesondere Spezialisierung tendenziell zur Bildung gesonderter Verwaltungseinheiten, also einer Ausgliederung, und innerhalb von Verwaltungseinheiten zu einer Untergliederung, also zur Bildung von Abteilungen. Mit der wachsenden horizontalen Gliederung kommt es oft zu vertikalen Gliederungen, also einer Unterscheidung in Ausführungsstellen und Leitungsstellen, sogar zu Bildung von vielen hierarchischen Ebenen, allein aus dem Grund, weil jede Arbeitsteilung Koordinationsbedarf erzeugt.“<sup>82</sup>

#### **4.3. Prinzipien der österreichischen Verwaltung**

„Die interne Organisationsstruktur der öffentlichen Verwaltung richtet sich nach den Prinzipien der Regelhaftigkeit, Vorhersehbarkeit und Nachprüfbarkeit des Verwaltungshandelns durch Dritte.“<sup>83</sup>

*Art. 18 Abs. 1 B-VG Die gesamte staatliche Verwaltung darf nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden.*

Jedes Verwaltungshandeln ist nur auf Grund der Gesetze möglich. Durch Legalitätsprinzip wird die persönliche Willkür der BeamtInnen und den unmittelbaren Einfluss ökonomischer und familiären Interessen auf das Verwaltungshandeln eingeschränkt.<sup>84</sup> Weiters wird dadurch auch beabsichtigt, dass der Volkswille möglichst unverfälscht umgesetzt wird und alle BürgerInnen

---

<sup>81</sup> Raschauer (2006), S. 186-195.

<sup>82</sup> Tabakow (2009), S. 57.

<sup>83</sup> Kreisky (1977), S. 184.

<sup>84</sup> Mayntz (1997), S. 74.

gleich behandelt werden.<sup>85</sup> Ausserdem wird das Legalitätsprinzip auch als ein Kontrollinstrument in der Ausübung der Verwaltung eingesetzt.

Die hierarchische Organisation und das Weisungsprinzip sind auch für die österreichische Verwaltung charakteristisch.

*Art. 20 Abs.1 B-VG Unter der Leitung der obersten Organe des Bundes und der Länder führen nach den Bestimmungen der Gesetze auf Zeit gewählte Organe oder ernannte berufsmäßige Organe der Verwaltung. Sie sind, soweit nicht verfassungsgesetzlich anderes bestimmt wird, an die Weisungen der ihnen vorgesetzten Organe gebunden und diesen sind für ihre amtliche Tätigkeit verantwortlich. Das nachgeordnete Organ kann die Befolgung einer Weisung ablehnen, wenn die Weisung entweder von einem unzuständigen Organ erteilt wurde oder die Befolgung gegen strafgesetzliche Vorschriften verstoßen würde.*

Die Weisung ist das wesentlichste Instrument in einer Bürokratie, welches im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften dem Führungsorgan die Möglichkeit gibt, die Arbeit seiner Untergebenen festzulegen und die Kontrolle dieser Arbeit zu steuern.<sup>86</sup> Die gesetzlichen Vorgaben regeln also das Verhältnis von Vorgesetztem zu Untergebenem und befolgen dabei rigide das Hierarchieprinzip.<sup>87</sup>

*Art. 20 Abs 3 B-VG Alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe sowie die Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist, zur Verschwiegenheit über alle ihnen ausschließlich aus ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen verpflichtet.*

Aufgrund der Amtsverschwiegenheit finden die Bundesbediensteten die Möglichkeit, ihre Macht kraft Fachwissen noch zu verstärken und sich gleichzeitig vor Kritik von außen zu schützen.

---

<sup>85</sup> Gruber (2010), S. 22.

<sup>86</sup> Mayntz (1997), S. 74.

<sup>87</sup> Gruber (2010), S. 21.

Dabei betont eben auch die Verfassung die Pflicht der öffentlichen Verwaltung, Informationen öffentlich zugänglich zu machen.<sup>88</sup>

„Transparenz und Offenheit als Forderung der BürgerInnen an eine moderne Verwaltung zieht eine möglichst offensive Informationspolitik der Verwaltung nach sich.“<sup>89</sup> Diese Informationspolitik und das entsprechende Verhalten der Bundesbediensteten werden auch durch die Bundesverfassung geregelt.

*Art. 20 Abs. 4 B-VG Alle mit Aufgaben der Bundes-, Landes- und Gemeindeverwaltung betrauten Organe sowie die Organe anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts haben über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte zu erteilen, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht.*

---

<sup>88</sup> Gruber (2010), S. 24.

<sup>89</sup> Hartmann (2006), S. 324

## **5. Einrichtungen der Aus- und Weiterbildung**

Zum Unterschied von anderen Staaten, in denen spezifische Ausbildungseinrichtungen auf den Eintritt in den öffentlichen Dienst vorbereiten, erfolgt die Berufsausbildung der öffentlichen Bediensteten in Österreich erst nach bereits erfolgter Anstellung.<sup>90</sup>

Wie bereits erwähnt, bestehen im Bereich der Bundesverwaltung verschiedene ressortinterne sowie –externe Aus- und Weiterbildungseinrichtungen. Das Bundesministerium für Inneres verfügt z.B. über ein gestaffeltes Aus- und Fortbildungssystem zur den Polizeidienst. Zudem haben Schulungseinrichtungen für die militärische Ausbildung in Österreich wie in den anderen Staaten die größte Tradition unter den Aus- und Fortbildungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes.<sup>91</sup>

Alle Bundesbediensteten durchlaufen eine interne Ausbildung, um auf den spezifischen Aufgaben des Öffentlichen Dienstes bestmöglich vorbereitet zu sein. Darunter fällt die mehrjährige Ausbildungsphase im Verwaltungsdienst ebenso wie die Ausbildung zum/zur Exekutivbeamten in den Polizeischulen. Diesen Ausbildungen haben gemeinsam, dass sie auf Aufgaben im Bundesdienst vorbereiten und im Rahmen eines Dienstverhältnisses absolviert werden.<sup>92</sup>

### **5.1. Österreichische Verwaltungsakademie des Bundes**

Zur Aus- und Weiterbildung ihrer Bediensteten greifen die Ressorts auf das Bildungsangebot der Verwaltungsakademie des Bundes zurück. Die Kurse der Verwaltungsakademie sind auf den Bedarf der MitarbeiterInnen in den diversen Bereichen des Bundesdienstes zugeschnitten und finden im Schloss Laudon statt.<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup> Bernfeld (1977), S. 261.

<sup>91</sup> Bernfeld (1977), S. 300.

<sup>92</sup> Bundeskanzleramt Österreich (2011), S. 36.

<sup>93</sup> Bundeskanzleramt Österreich (2011), S. 74.



### 5.1.1 Geschichte

Die Verwaltungsakademie des Bundes wurde im Jahr 1975 nach der Verabschiedung des Verwaltungsakademiegesetzes als eine nachgeordnete Dienststelle des Bundeskanzleramtes gegründet und „unmittelbar“ dem/der Bundeskanzler/in unterstellt. Die Verwaltungsakademie, deren Leitung zum größten Teil vom/von der Bundeskanzler/in selbst bestellt wird, war eine von den vielen Dienststellen des Bundes.

Dass die Verwaltungsakademie ihre Lehrtätigkeit im Oktober 1976 aufnimmt und dieser Institution eine Reihe von Bildungsaufgaben übertragen wurde, ist als ein großer Beitrag zur Verwaltungsreform zu beurteilen. Dahinter steckt die Ansicht, dass einer ständigen Weiterbildung der BeamtInnen bei der angestrebten Reform der Verwaltung größte Bedeutung zukommt.<sup>94</sup> Mindestens ebenso wichtig wie die Vermittlung neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse im Wege der beruflichen Fortbildung der BeamtInnen, die dann ihren Niederschlag in neuen Organisationsformen der öffentlichen Verwaltung, neuen Arbeitstechniken, besseren Arbeitsleistungen usw. finden, war jedoch die Entwicklung geänderter Verhaltensweisen der öffentlichen Bediensteten durch fortgesetzte Schulung.<sup>95</sup> Das Hauptziel war die staatliche Verwaltung als echte Dienstleistungseinrichtung für alle im Staat lebenden Menschen zu entwickeln.

Wie in anderen EU-Staaten gewannen auch in Österreich Ausgliederungen im Zusammenhang mit Bemühungen zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und der Erfüllung der fiskalischen Maastricht-Kriterien sowie Versuchen zur Reform der staatlichen Aufgabenerfüllung an Bedeutung.<sup>96</sup> In diesem Zusammenhang wurde im Jahr 2000 ein diesen Zielen entsprechendes Ausgliederungsprogramm der Regierung veröffentlicht. Im Rahmen dieses Programmes sollte auch die Verwaltungsakademie des Bundes bis zum Jahr 2003 „aus der

---

<sup>94</sup> Bernfeld (1977), S. 304.

<sup>95</sup> Bernfeld (1977), S. 305.

<sup>96</sup> Obermann / Obermaier / Weigel (2002), S. 4.

unmittelbaren staatlichen Verwaltung“<sup>97</sup> ausgegliedert werden, welche auch heftige Diskussionen im Parlament ausgelöste.

Nach dem Ministerialbeschluss war das Hauptziel der Ausgliederung der Verwaltungsakademie „Dezentralisierung der Ausbildung“ und „Nutzbarmachung der Angebote des privaten Bildungsmarktes für den Bundesdienst“.<sup>98</sup> Die Aus- und Fortbildung der BeamtInnen sollten nunmehr bei den zuständigen Ressorts stattfinden. Die Opposition war mit diesem Beschluss des Ministerrats nicht zufrieden. Im Dezember 2001 hat Dr. Van der Bellen, Vorsitzende der Grünen, im Nationalrat eine Anfrage betreffend der Zukunft der Verwaltungsakademie eingereicht. Das Bedenken der Opposition galt den folgenden Schwerpunkten: Weiterführung eines einheitlichen Ausbildungsstandards im öffentlichen Dienst, Weiterführung spezieller Angebote für weibliche Bedienstete, Zukunft der Aufstiegsurse, Finanzierung der ressortinterne Kurse sowie Zukunft des Personals der Verwaltungsakademie.

Auch die SPÖ hat die Ausgliederungspläne der damaligen Regierung stark kritisiert. Für die SPÖ war es unmöglich, die Angebote der Verwaltungsakademie in den einzelnen Ressorts zu ersetzen.<sup>99</sup> Auf der anderen Seite war der Plan der Regierung, die Ausgliederung der Verwaltungsakademie bis Herbst 2002 umzusetzen.

Die Ausgliederung der Verwaltungsakademie des Bundes ist aber nie erfolgt. Sie wurde als eine nachgeordnete Dienststelle des Bundeskanzleramtes aufgelöst und stattdessen – nach den Worten ihres derzeitigen Leiters - in das Bundeskanzleramt eingegliedert. Heute ist die Verwaltungsakademie eine Abteilung im Bundeskanzleramt und nicht mehr eine nachgeordnete Dienststelle. „Durch die Aufhebung der Verwaltungsakademie als nachgeordnete Dienststelle war es auch nicht mehr notwendig ein Organisationsgesetz zu haben. Die entsprechenden Bestimmungen sind in das Beamten Dienstrechtgesetz (BDG 1979) übernommen worden. Die Verpflichtungen des Bundeskanzlers erfließen daraus.“<sup>100</sup>

---

<sup>97</sup> Obermann / Obermaier / Weigel ( 2002), S. 7.

<sup>98</sup> Vgl. Parlamentarische Materialien 2964/AB XXI.GP (2001)

<sup>99</sup> Vgl. Kuntzl, Andrea (2001) [Presseaussendung, vom 30.10.2001]

<sup>100</sup> Aus dem Interview mit Mag. Klaus Hartmann (2011).

### **5.1.2 Aufgaben**

Das Gründungsgesetz der Verwaltungsakademie aus dem Jahr 1975 bestimmte ihre Aufgaben folgender Massen:

- 1) Verwaltungsakademie dient der Grundausbildung von Bundesbediensteten;
- 2) der Ausbildung von Bundesbediensteten für den Aufstieg in höhere Verwaltung;
- 3) der berufsbegleitenden Fortbildung von Bundesbediensteten;
- 4) der Schulung von Führungskräften.

Hingegen besagt die aktuelle gesetzliche Grundlage folgendes:

„Die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler hat die Verwaltungsakademie des Bundes einzurichten. Sie hat nach Anhörung der obersten Dienstbehörden für die Bediensteten aller Ressorts Management-Trainings-Programme sowie sonstige Programme zur dienstlichen Weiterbildung und Mitarbeiterqualifizierung, insbesondere zu den Fachgebieten europäische Integration, Fremdsprachen, Genderkompetenz, Frauenförderung, Ökonomie, E-Government sowie Ressourcenmanagement bereitzustellen. Der Bundeskanzler hat auf dieser Grundlage ein Ausbildungs-Controlling durchzuführen.“<sup>101</sup>

#### **5.1.2.a. Grundausbildung**

Das Verwaltungsakademiegesetz (BGBl Nr. 122/1975) definierte die Grundausbildung wie folgt: „Durch die Grundausbildung ist den Bundesbediensteten das erforderliche Wissen für die Ablegung der in den Dienstrechtsvorschriften für die Anstellung oder die Definitivstellung vorgeschriebenen Dienstprüfungen zu vermitteln.“<sup>102</sup> Dieses Gesetz sagte außerdem, dass die Durchführung der Grundausbildung in erster Linie den nach den Dienstrechtsvorschriften zuständigen Stellen obliege und die Verwaltungsakademie bei der Grundausbildung u.a. nur die Beratungsfunktion innehave. Auf der anderen Seite kann die Durchführung der Grundausbildung

---

<sup>101</sup>Beamtendienstrechtsgesetz (BDG 1979) § 34.1.

<sup>102</sup> Bundesgesetzblatt (1975) Gesetz der Verwaltungsakademie. (BGBl Nr. 122/1975) §17.

unter bestimmten Umständen – wenn die zuständigen Stellen dafür nicht sorgen – auch der Verwaltungsakademie übertragen werden. Natürlich bestimmt das Gesetz auch Ausnahmen: „die im Wirkungsbereich der Bundesminister für Finanzen, für Inneres, für Justiz, für Landesverteidigung und für Verkehr bestehenden Ausbildungseinrichtungen bleiben unberührt.“<sup>103</sup>

Nach der aktuellen gesetzlichen Grundlage wird die Grundausbildung der BeamtInnen per Grundausbildungsverordnungen des jeweiligen Ressorts bestimmt. Das Beamten Dienstrechtsgesetz (BDG 1979) sagt: „Die Grundausbildung hat die Grund- und Übersichtskenntnisse sowie fachliche, soziale und methodische Fähigkeiten, die für den vorgesehenen Aufgabenbereich erforderlich sind, zu vermitteln. Überdies soll die Grundausbildung zur Erfüllung von Ernennungs- oder Definitivstellungserfordernissen führen. Die Grundausbildung ist von der obersten Dienstbehörde bereitzustellen. BeamtInnen mit ähnlichen Aufgabenbereichen innerhalb des Zuständigkeitsbereiches einer obersten Dienstbehörde sind einer einheitlichen Grundausbildung zu unterziehen. Die Teilnahme an Lehrgängen oder Lehrgangsteilen im Rahmen der Grundausbildung ist jedenfalls Dienst.“<sup>104</sup>

### **5.1.2.b. Aufstiegsurse**

Unter den Aufgaben der Verwaltungsakademie ist – nach dem früheren Gesetz - auch das Anbieten von Ausbildung für den Aufstieg in eine höhere Verwendung zu zählen. Die Verwaltungsakademie bietet in verschiedenen Bereichen wie Rechts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften wie Psychologie oder Pädagogik Aufstiegsurse an, deren Absolvierung auch die in den Dienstrechtvorschriften enthaltene Anstellungserfordernisse ersetzen.

---

<sup>103</sup> Bundesgesetzblatt (1975) Gesetz der Verwaltungsakademie. (BGBl Nr. 122/1975) §20.

<sup>104</sup> Beamtendienstrechtsgesetz (BDG 1979) § 25.1.

### **5.1.2.c. Berufsbegleitende Fortbildung**

Aufgrund des Verwaltungsakademiegesetzes (BGBl Nr. 122/1975) hatten öffentlich Bedienstete durch Kurse im Bereich der berufsbegleitenden Fortbildung die Möglichkeit, ihre Kenntnisse und Fähigkeiten über die reine Fachfortbildung hinausgehend unter Berücksichtigung anderer, insbesondere verwandter Verwaltungszweige zu ergänzen und zu erweitern.<sup>105</sup> Die Teilnahme an einem von den Fortbildungslehrgängen der Verwaltungsakademie basierte nach dem Verwaltungsakademiegesetz (BGBl Nr. 122/1975) auf Freiwilligkeit und erforderte die Zustimmung der Dienstbehörde. Dabei ist auch zu erwähnen, dass die Teilnahme an einem Fortbildungslehrgang als Dienst gilt, welche bei der Teilnahme an den Aufstiegskursen nicht der Fall ist.

### **5.1.2.d. Führungskräftebildung**

Zur Führungskräftebildung sah Verwaltungsakademiegesetz (BGBl Nr. 122/1975) Seminare und Kurse vor, in denen die Erkenntnisse eines modernen Führungsmanagements vermittelt werden, wobei außer auf Fragen der Organisation, Koordination, Planung und Kontrolle auch auf die Probleme der zwischenmenschlichen Beziehungen und der Gruppendynamik eingegangen wird.<sup>106</sup> Vermittlung sowie Erweiterung von fremdsprachlichen Kenntnissen sowie Abhaltung von internationalen Lehrgängen waren auch nach dem Verwaltungsakademiegesetz ein Muss für die Führungskräftebildung. Die Seminare im Rahmen der Führungskräftebildungen waren nur auf die oberste Führungsebene und auf die Personen, die in absehbarer Zeit für die Übernahme solcher Positionen in Betracht kommen<sup>107</sup>, beschränkt.

---

<sup>105</sup> Vgl. Bundesgesetzblatt (1975) Gesetz der Verwaltungsakademie. (BGBl Nr. 122/1975) §28 - § 33.

<sup>106</sup> Bernfeld (1977), S. 303.

<sup>107</sup> Bundesgesetzblatt (1975) Gesetz der Verwaltungsakademie. (BGBl Nr. 122/1975) §34.

### **5.1.2.e. „Management-Training und Mitarbeiterqualifizierung“<sup>108</sup>**

Die aktuelle gesetzliche Grundlage im Beamten Dienstrechtsgesetz (BDG 1979) sieht statt Aufstiegskursen und Führungskräftebildungen Management-Trainings-Programme sowie spezielle Seminare und Kurse vor, die Erfordernisse wie „Analyse der politischen, ökonomischen, sozialen und rechtlichen Einflussfaktoren auf die öffentliche Verwaltung unter Berücksichtigung der Bedingungen in der Europäischen Union, Analyse und Steuerung komplexer Organisationen, Verbesserung der Teamfähigkeit, der erfolgsorientierten Verhandlungsführung, des richtigen Umganges mit Mitarbeitern sowie anderer sozialer Kompetenzen, Budgetierung, Finanzierung und Rechnungswesen, Personalmanagement, Beschaffung und Vergabewesen und Perfektionierung im Umgang mit moderner Informations- und Kommunikationstechnologie“ enthalten müssen.<sup>109</sup>

Weiters sieht das Beamten Dienstrechtsgesetz (BDG 1979) vor, „dass durch Maßnahmen der dienstlichen Weiterbildung und Mitarbeiterqualifizierung die Fähigkeiten der BeamtInnen zu fördern sind um eine längerfristige berufliche Entwicklung abzusichern.“<sup>110</sup>

## **5.2. Diplomatische Akademie**

Unter den Bildungseinrichtungen des öffentlichen Dienstens nimmt die Diplomatische Akademie Wien einen besonderen Platz ein.<sup>111</sup> Sie unterstand dem Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten und wurde 1996 ausgegliedert.

Als Berufsvorbildungseinrichtung bereitet die Diplomatische Akademie Wien hauptsächlich auf den Eintritt in den diplomatischen Dienst vor. Obwohl der Besuch der Akademie nur für einige wenige Studienrichtungen als Anstellungserfordernis für den höheren auswärtigen Dienst gilt, ergänzt sich der diplomatische Dienst zu einem Grossteil aus Abgängern der Diplomatischen

---

<sup>108</sup> Beamtdienstrechtsgesetz (BDG 1979) § 32.

<sup>109</sup> Vgl. Beamtdienstrechtsgesetz (BDG 1979) § 32 1-5.

<sup>110</sup> Beamtdienstrechtsgesetz (BDG 1979) § 33.

<sup>111</sup> Bernfeld (1977), S. 301.

Akademie, weshalb ihr in der Praxis auch ein gewisses Maß einer Ressortausbildung zukommt.<sup>112</sup>

### **5.2.1 Geschichte**

1754 rief Kaiserin Maria Theresia die „Orientalische Akademie“ als staatliche Ausbildungsstätte für Diplomaten ins Leben. Die Akademie ist damit weltweit die älteste noch bestehende Institution ihrer Art. Aus der "Orientalischen-" ging später die Konsularakademie, dann die Diplomatische Akademie hervor.<sup>113</sup>

Das Inkrafttreten des neuen Gesetzes (BGBl. Nr. 178/1996) am 1.7.1996 konfrontierte die Administration der Akademie neben der Neugestaltung des Inhalts sowie der Organisation des Ausbildungsprogramms, wie z.B. Einführung des neuen Diplomlehrgangs, mit neuen Herausforderungen, die sich aus der Errichtung einer privat rechtlichen Anstalt ergaben, wie z.B. Einrichtung eines eigenständigen Rechnungswesens.<sup>114</sup> Durch die flexiblere und effizientere wirtschaftliche Führung wurde die Akademie veranlasst, ein modifiziertes, erweitertes und nachfrageorientiertes Ausbildungsangebot<sup>115</sup> für die Besucher der Diplomatischen Akademie zu entwickeln und umzusetzen.

Die durch das Gesetz (BGBl. Nr. 178/1996) erfolgte eine Ausgliederung der Akademie aus dem Außenministerium schuf die Grundlagen dafür, dass bürokratische Einschränkungen beseitigt und das Ausbildungskonzept an die großen Veränderungen, die die internationale Diplomatie in den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts prägten und nun ins 21. wirksam sind, flexibel angepasst werden konnte.<sup>116</sup>

---

<sup>112</sup> Bernfeld (1977), S. 301.

<sup>113</sup> Homepage Diplomatische Akademie Wien [Geschichte]

<sup>114</sup> Leifer (2004), S.271.

<sup>115</sup> Leifer (2004), S.272.

<sup>116</sup> Vgl. Pfusterschmid-Hardtenstein (2008), S. 48.

### 5.2.2. Aufgaben

Die diplomatische Akademie wurde als eine Institution hervorgerufen, die die traditionellen Bildungs- und Ausbildungsbarrieren durchbrechen sollte, um eine neue Elite in den Bereich der höheren Diplomatie zu bringen.<sup>117</sup>

Die Grundidee der Akademie seit 1964, eine postgraduale Ausbildung für eine internationale Studentenschaft zur Vorbereitung auf ein breites Spektrum von Berufsfeldern anzubieten, erwies sich dabei als zukunftsfruchtig. Die Fortschritte in der europäischen Integration und die Entwicklungen, die wir unter der Bezeichnung „Globalisierung“ zu erfassen versuchen, haben ganz neue Formen der Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg notwendig gemacht.<sup>118</sup>

Innerhalb der Europäischen Union entwickelten sich neue Formen der Diplomatie mit einer breiten Palette von Aufgaben. Hinzu kommt die wachsende Zahl von Dienststellen internationaler Organisationen, die mit gut ausgebildeten eigenen StaatsbürgerInnen zu besetzen sind, die über Fremdsprachenkenntnisse verfügen und die EDV-Technik beherrschen. All dies zusammengenommen eröffnet unvoreingenommenen, aktiven und wagemutigen jungen Menschen neue Möglichkeiten der Betätigung.<sup>119</sup>

Mit dem neuen Akademiegesetz aus 1996 wurde neben der Spezialausbildung für Diplomaten auch die berufsbegleitende Fortbildungsfunktion der diplomatischen Akademie als ihre Aufgabe gesetzlich verankert. In dem neuen Akademiegesetz ist unter den Aufgaben und Befugnissen der Diplomatischen Akademie die Fortbildung von Bediensteten bzw. die Schulung von Führungskräften des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten ausdrücklich erwähnt.<sup>120</sup>

---

<sup>117</sup> Rathkolb (2004), S.198.

<sup>118</sup> Pfusterschmid-Hardtenstein (2008), S. 49.

<sup>119</sup> Pfusterschmid-Hardtenstein (2008), S. 49.

<sup>120</sup> Leifer (2004), S.275.



### **5.3. Bundesfinanzakademie**

Die zentrale Einheit in der Finanzverwaltung Österreichs fürs Konzipieren von Aus- und Weiterbildungsangeboten für die BeamtInnen dieser Verwaltung ist die Bundesfinanzakademie. Die Organisation und Durchführung der Module, von Recht und Organisation bis zur Persönlichkeit, Methoden und Sprachen, erfolgt durch die Bundesfinanzakademie. Neben der Organisation und Durchführung obliegen auch die Festlegung der inhaltlichen Ausrichtung und Zielsetzungen der Grundausbildung der Bundesfinanzakademie.<sup>121</sup>

Sie bietet im Jahr rund 1000 Veranstaltungen für ungefähr 17000 bis 20000 Teilnehmer an. In Linz, Salzburg, Innsbruck und Graz befinden sich auch Außenstellen, von denen fast die Hälfte der Veranstaltungen für die dortigen BeamtInnen zur Verfügung gestellt wird.<sup>122</sup>

#### **5.3.1. Geschichte**

Bis zum Jahr 2003 gab es in dem österreichischen Finanzressort zwei Bildungseinrichtungen: eine für den Zoll und eine für die Steuer. Im Zuge von großen Reorganisationsmaßnahmen in der Finanzverwaltung zwischen 2000 und 2005 unter der Verantwortlichkeit des Bundesministers Karl-Heinz Grasser wurde entschieden, diese Bildungseinrichtungen aus Synergie-Gründen zusammenzulegen. Seit 2004 findet die gesamte Aus- und Weiterbildung der österreichischen Finanzverwaltung im Rahmen der Bundesfinanzakademie statt, die im selben Jahr offiziell gegründet wurde. Sie ist eine eigene Dienstbehörde innerhalb des Finanzressorts, mit eigenem Budget und eigenem Stellenplan.<sup>123</sup>

#### **5.3.2. Aufgaben**

Magister Karl Wappel, Leiter der Bundesfinanzakademie, unterscheidet zwischen der Grund- und Weiterbildung. Die Grundausbildung in dem Finanzressort befasst sich mit der Vermittlung

---

<sup>121</sup> Vgl. Gesamte Rechtsvorschrift für Grundausbildungsverordnung-BMF

<sup>122</sup> Aus dem Interview mit Mag. Karl Wappel (2011).

<sup>123</sup> Aus dem Interview mit Mag. Karl Wappel (2011).

von Kenntnissen des allgemeinen Dienstes, welche die drei Hauptbereiche enthalten muss: Kernaufgaben, EU-Recht und Steuer und Zollbereich.

Die gesamte Weiterbildung wird den Erfordernissen des Rechtsbereiches oder IT-Bereiches entsprechend konzipiert. Weiters bildet auch die Vermittlung von Fremdsprachen einen wichtigen Schwerpunkt in der Weiterbildung.<sup>124</sup>

Die Grundausbildung der Finanzverwaltung wird durch eigene Verordnung geregelt:

„Ziel der Grundausbildung ist die Vermittlung von Grund- und Übersichtskenntnissen (fachlich, sozial und methodisch), welche die Kernbereiche des jeweiligen Aufgabenbereiches (Steuer, Zoll, Allgemeiner Dienst) betreffen und von allgemeiner Bedeutung sind. Darüber hinaus sollen die Grundlagen der Organisationskultur, die Werte des Finanzressorts sowie Grundsätze des Gender Mainstreamings vermittelt werden.

Die für einen konkreten Arbeitsplatz erforderlichen Wissensinhalte und besonderen Anforderungen sind nach Absolvierung der Grundausbildung im Rahmen der praktischen Arbeit und durch an den Bedarf orientierte Qualifizierungsmaßnahmen zu vertiefen.“<sup>125</sup>

„Grundausbildung erfolgt durch verschiedene Ausbildungsformen. Die Grundausbildung kann in Form der Schulung am Arbeitsplatz, der praktischen Verwendung, des Selbststudiums und des Besuches von Seminaren und Lehrgängen (einschließlich elektronischer Medien) erfolgen.“<sup>126</sup>

Die EU-Grundausbildung zum Beispiel wird erst via ein E-Learning Programm, welche zu Hause gelernt und geübt werden muss und dann via ein Vertiefungsseminar über die Grundlagen der EU den BeamtInnen weitergegeben.“<sup>127</sup>

Durch Funktionsausbildungs- sowie Weiterbildungsseminare wird den Bediensteten der Finanzverwaltung die Möglichkeit geboten, ihr Wissen, ihre Erfahrungen sowie ihr Kompetenz über ihr eigenes Thema zu erweitern und zu vertiefen.

---

<sup>124</sup> Aus dem Interview mit Mag. Karl Wappel (2011).

<sup>125</sup> Gesamte Rechtsvorschrift für Grundausbildungsverordnung-BMF § 2.

<sup>126</sup> Gesamte Rechtsvorschrift für Grundausbildungsverordnung-BMF § 10.

<sup>127</sup> Aus dem Interview mit Mag. Karl Wappel (2011).

„Um es den Bediensteten zu ermöglichen, eine zu übernehmende Funktion ordnungsgemäß auszuüben, werden von der Bundesfinanzakademie unter „Funktionsausbildung“ jobrelevante Bildungsmaßnahmen angeboten. Diese unterstützen die Bediensteten, ihre fachlichen und sozialen Fähigkeiten und Fertigkeiten zu erlangen, um diese Aufgabenstellung erfolgreich wahrzunehmen.“<sup>128</sup>

Weiters sind Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer und Dialog zwischen Bediensteten die grundlegenden Faktoren für eine erfolgreiche Organisation. Die Bundesfinanzakademie bietet aus allen Bereichen im Rahmen der Weiterbildung Seminare, Workshops, Tagungen und Kongresse an, in denen die Kolleginnen und Kollegen mit FachexpertInnen, Coaches/SupervisorInnen, LernbegleiterInnen (z.B. bei Teamentwicklung) ihr Wissen vertiefen, für die praktische Anwendung lernen und neue Lösungswege suchen.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> Homepage Finanzministerium [Bundesfinanzakademie]

<sup>129</sup> Homepage Finanzministerium [Bundesfinanzakademie]

## **6. Änderungen in der Verwaltungsakademie des Bundes zwischen 1981 und 2001**

Die Verwaltungsakademie des Bundes hat für das Jahr 2012 ein Bildungskonzept mit EU-Aspekte in allen Bereichen der Grundausbildung sowie mit einem eigenen Europa-Modul innerhalb der Fortbildungsseminaren. Auf der einen Seite werden die EU-Aspekte wie das Gemeinschaftsrecht oder Fremdsprachen auch in der Grundausbildung neben dem österreichischen Verfassungs- und Verwaltungsrecht ihren festen Platz gefunden haben und auf der anderen Seite wird unter den Schwerpunkten, wie EU-Englisch, EU-Französisch, Europarecht, Verfahren, Verhandeln, Interkulturalität, Politikbereiche sowie Datenbanken innerhalb von Europa-Modul, den Bundesbediensteten EU-Kompetenz vermittelt.

Wie die österreichische Verwaltungsakademie des Bundes zu dem heutigen Ausbildungskonzept für die Bundesbediensteten gekommen ist, wie sich der Beitrittsprozess auf das Bildungskonzept der Verwaltungsakademie ausgewirkt hat, und was sich sichtbar geändert hat, werde ich in diesem Kapitel zu beantworten versuchen.

Es geht um die Seminarprogramme der Verwaltungsakademie des Bundes zwischen den Jahren 1981 und 2001. Hier werde ich die Programme in diesen 20 Jahren untersuchen, um herauszufinden, wie sich der EU-Beitrittsprozess auf das Bildungsprogramm in der Verwaltungsakademie des Bundes ausgewirkt hat.

Um einen Vergleich machen zu können, werde ich auch versuchen, die Seminarprogramme Jahr für Jahr graphisch darzustellen und miteinander zu vergleichen. Natürlich werde ich hier nicht immer das ganze Programm z.B. für das Jahr 1981 untersuchen, sondern ich werde mich auf die meist relevante Eckpunkte während des gesamten Beitrittsprozesses und in der Periode danach beschränken.

Ein besonderer Augenmerk ist der „Europaakademie“ innerhalb der Verwaltungsakademie des Bundes zu schenken, welche im Jahr 1992 als erste Initiative als ein post-gradualer Lehrgang zur europäischen Integration für die öffentliche Verwaltung gegründet wurde. Über die Europaakademie werde ich nachher auch nähere Informationen geben.

## 6.1. Eckpunkte in dem Bildungsprogramm der Verwaltungsakademie zwischen 1981 und 2001

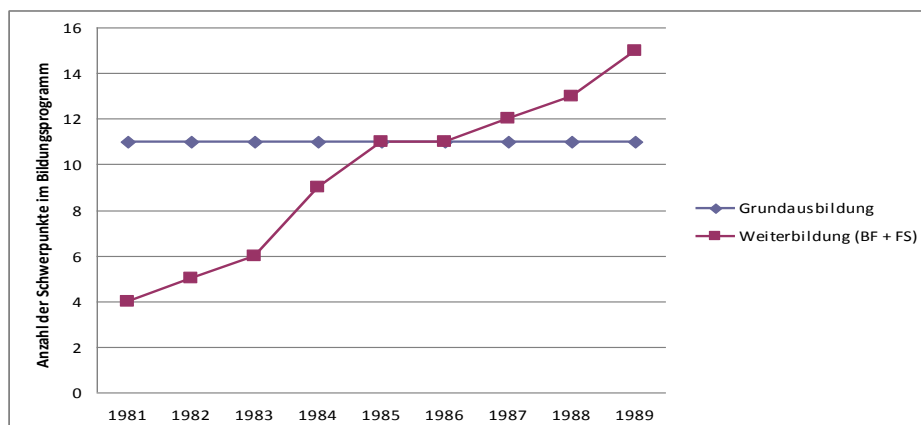
In dem Seminarprogramm von 1981 finden wir ein Grundausbildungsangebot mit folgenden Schwerpunkten: Österreichisches Verfassungsrecht und Behördenorganisation, Dienst und Besoldungsrecht der Bundesbediensteten, Grundzüge des Haushaltsrechtes, Verwaltungsverfahrensrecht und Kanzleiordnung, Wesentliche Elemente des Verwaltungsrechtes und Technik der Rechtssetzung, Organisationslehre und Organisationsstruktur der öffentlichen Verwaltung, Grundzüge der automationsunterstützten Datenverarbeitung, Grundzüge der Wirtschaftspolitik, Arbeitnehmerschutz, Ziviltechnikerwesen sowie Gesprächs-, Argumentations-, und Interviewtechniken und serviceorientiertes Verhalten.

Hingegen umfasst die Führungskräftebildung die Schwerpunkte; Kommunikation und Gruppenarbeit, Führung und Vorgesetztenverhalten, Zeitmanagement, Organisationstheorien und betriebswirtschaftliche Organisationskonzepte, Marketing und Planung sowie Organisations- und Gruppenentwicklung.

Im Rahmen der berufsbegleitenden Fortbildungsseminare werden unterschiedliche Seminare und Kurse angeboten, die wir unter vier Schwerpunkte sammeln können: Neue Technologien, Wirtschaftsthemen, Rechtsthemen und andere Themen wie Verhandlung, Kanzleileitung, Projektmanagement, Beschäftigungspolitik, Kundendienst oder Textverarbeitung.

### Graphik 1.

#### Entwicklungen in dem Bildungsprogramm der VA zwischen 1981 und 1989

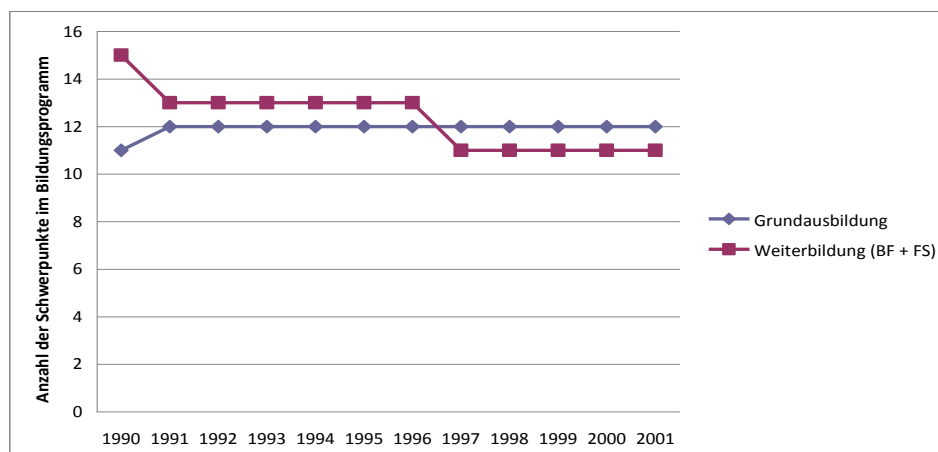


Wie auch in der Graphik 1. zu sehen ist, stieg das Seminarangebot im Rahmen von berufsbegleitenden Fortbildung sowie von Führungskräftebildung zwischen 1981 und 1989 stetig an, während sich bei dem Grundausbildungsprogramm nichts geändert hat. 1982 war es schon möglich, Seminare über Frauen-Themen zu finden, wie „Frau als Vorgesetzte im öffentlichen Dienst“ oder „Die Frau im Bundesdienst“. 1983 wurde „bürgernahe Verwaltung“ thematisiert. In den kommenden Jahren ab 1983 wurden auch Themen wie „betriebswirtschaftliches Management“, „Umwelt“ oder „Public Relations“ in das Bildungsprogramm aufgenommen und in verschiedenen Seminaren behandelt.

1989 wurden europäische Aspekte zum ersten Mal unter dem Schwerpunkt „Europäische Gemeinschaften“ im Rahmen der berufsbegleitenden Fortbildung thematisiert. In den darauf folgenden Jahren wurden unter dem Schwerpunkt „Europäische Gemeinschaften“ auch Führungskräfteseminare angeboten wie: Institutionen und Entscheidungsprozess in der EG, Regional und Strukturpolitik, Wirkungen eines Beitritts auf die öffentliche Haushalte.

## **Graphik 2.**

### ***Entwicklungen in dem Bildungsprogramm der VA zwischen 1990 und 2001***



Aus der Anzahl der Schwerpunkte im Rahmen von berufsbegleitenden Fortbildungen sowie von Führungskräftebildungen, wie es auch in der Graphik 2. dargestellt wurde, ist nicht zu erkennen, ob sich das Weiterbildungsprogramm entwickelt und erweitert hat. Hier ist anzumerken, dass zu einem neben den angebotenen Seminaren der Verwaltungsakademie des Bundes auch Lehrgänge wie Europaakademie, Personalmanagement oder

Führungskräftelehrgang eingeführt wurden, und zum anderen, obwohl sich die Anzahl der Schwerpunkte im Bildungsprogramm verringert hat, sich das Weiterbildungsprogramm in den Schwerpunkten inhaltlich enorm erweitert hat.

1992 wurde im Rahmen der Verwaltungsakademie des Bundes die sogenannte „Europaakademie“ unter der Leitung von Reiner Buchegger gegründet. In den nächsten Jahren sieht man eine Erweiterung der Angebote in Europaakademie und die Einführung von neuen Seminaren unter dem Schwerpunkt „Fremdsprachen“; Anglo-amerikanisches Rechtssystem und englische Rechtssprache oder Englisch und Französisch im Schriftenverkehr.

Im Beitrittsjahr sieht man eine Einführung von Vorbereitungsseminaren auf das Aufnahmeverfahren in europäische Institutionen für die Bundesbediensteten; „Europäische Integrations-Seminaren“ sowie Erweiterung von Seminaren zu Fremdsprachen Englisch und Französisch. 1995 wurde auch ein neuer Schwerpunkt „Internationale Zusammenarbeit“ mit den Seminaren wie „Regierungs- und Verwaltungssystem Deutschlands“ und „Presentation de l'administration française“ gebildet.

1996 sieht man die Erweiterung von EU bezogenen Themen für Führungskräfte; wie Verhandeln in Europa oder Vorsitzführung. Weiters sieht man eine Erweiterung von Seminaren zu Fremdsprachen. Der Lehrplan der Europaakademie umfasste die Themen; Institutionen und Verwaltung; Recht; Wirtschaft; Fremdsprachen; Kommunikation und Verhandlungstechnik sowie Politiken der EU.

Zwischen 1997 und 2001 hatte die Verwaltungsakademie des Bundes die europäische Integration und Fremdsprachen als ein eigener Schwerpunkt in ihrem berufsbegleitenden Fortbildungsprogramm sowie in dem Führungskräfte-schulung-Programm.

In den 20 Jahren – 1981-2001 – gab es in dem Grundausbildungsprogramm der Verwaltungsakademie kaum Änderungen, während die Angebote in der berufsbegleitenden Fortbildung sowie in der Führungskräfte-schulung enorm erweitert wurden. Ein Eckpunkt im Rahmen der Grundausbildung ist im Jahre 1991 zu finden. Zum ersten Mal wurde das Thema

Europäische Gemeinschaften unter dem Schwerpunkt „Österreichisches Verfassungsrecht und Behördenorganisation“ auch in die Grundausbildung genommen.

Es ist festzustellen, dass in diesen 20 Jahren europäische Integration und EU bezogenen Themen ein fester Bestandteil des Bildungsprogramms der Verwaltungsakademie wurden. Man sieht eine Verankerung der EU-Themen sowohl in der Grundausbildung als auch in der Weiterbildung.

## **6.2. Europaakademie**

Die, wie bereits erwähnend 1992 gegründete „Europaakademie“ war ein postgradualer Lehrgang zur europäischen Integration für öffentliche Verwaltung. Dieser wurde auch als Hochschullehrgang anerkannt. Dieser Europalehrgang stand nicht nur den Bundesbediensteten, sondern nach Maßgabe freier Plätze und gegen Kostenersatz auch Beschäftigten der Länder, Gemeinden und Interessenvertretungen sowie auch allen anderen In- und Ausländern offen. Für die Aufnahme waren ein abgeschlossenes Hochschulstudium und Fremdsprachenkenntnisse in Englisch und Französisch notwendig.<sup>130</sup>

Der Lehrbereich des Europalehrgangs<sup>131</sup> umfasste:

- Institutionen und Verwaltung
- Recht
- Wirtschaft
- Fremdsprachen
- Kommunikation und Verhandlungstechnik
- Politiken der EU
- Zur Erlangung des Diploms war auch die Anfertigung einer Lehrgangsarbeit erforderlich

---

<sup>130</sup> Verwaltungsakademie des Bundes (1996), S. 113.

<sup>131</sup> Verwaltungsakademie des Bundes (1996), S. 113



Integraler Bestandteil der Ausbildung waren zwei einwöchige Studienaufenthalte im Ausland. Diese Exkursionen ermöglichten eine Intensivierung der Sprachkenntnisse, eine Vertiefung der Themen der internationalen Politik sowie ein Kennenlernen der Arbeitsprozesse in den Organen der Europäischen Gemeinschaft. Ziele der Auslandsaufenthalte waren einerseits die Institutionen der Europäischen Gemeinschaft in Luxemburg und Brüssel, andererseits das Bologna Center des Johns Hopkins University beziehungsweise das College d'Europa in Brügge.

Die „Europaakademie“ war die erste Initiative für das Erlernen der EU-Kompetenz im öffentlichen Dienst. In der Verwaltungsakademie hat man sich darauf rechtzeitig eingestellt und die „Europaakademie“ wurde schon während der Beitrittsverhandlungen ins Leben gerufen. Der Europalehrgang wurde für die BeamtInnen entwickelt, damit sie sich für die Verhandlungen und für den Beitritt fit machen.<sup>132</sup>

Dazu ist es anzumerken, dass zu dem Zeitpunkt an den Universitäten zu dem Thema Europarecht sehr wenig angeboten wurden. „Europarecht“ und „European Affairs“ waren kaum Thema an den Universitäten, deshalb sollten diese Bereiche nachgeholt werden. Das war auch eine Aufgabe der Verwaltungsakademie. Mittlerweile ist Europarecht ein Bestandteil fast jedes Fachbereiches, aber damals war dieser Mangel in der Ausbildung von der Verwaltungsakademie aufzuheben<sup>133</sup>, und die Europaakademie war die erste Initiative in dieser Richtung.

---

<sup>132</sup> Aus dem Interview mit Mag. Klaus Hartmann (2011).

<sup>133</sup> Aus dem Interview mit Mag. Klaus Hartmann (2011).

## **7. Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Ausbildung der Bundesbediensteten mit Beispielen aus den Ausbildungsinstitutionen**

In diesem Kapitel werde ich die Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Ausbildung der Bundesbediensteten in den Ausbildungsinstitutionen in zwei Kategorien zusammenfassen: inhaltliche und organisatorische Auswirkungen, um die Hypothesen dieser Arbeit zu überprüfen und weiterentwickeln zu können.

„Die Rechtssetzung und die Rechtsanwendung in der Europäischen Union sind durch ein sich ergänzendes, teilweise aber auch überlagerndes Verhältnis zwischen nationalen und supranationalen Verwaltungen geprägt. Im Bereich der Rechtssetzung müssen die nationalen Verwaltungen aller Mitgliedsstaaten miteinander sowie mit den Verwaltungen der EU-Institutionen kooperieren. Auf Grund der dabei involvierten nationalen, aber auch institutionellen Interessen stehen die Verwaltungen in einem Wettbewerb zueinander. Ausbildung, Erfahrung, Information sowie konsistentes Auftreten sind dabei entscheidende Parameter für den Erfolg oder den Misserfolg der beteiligten Verwaltungen.“<sup>134</sup>

Aus diesem Grund sollen den öffentlichen Bediensteten, die in ihrer Tätigkeit durch die EU betroffen sind, durch die gezielten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen einerseits die grundlegenden Informationen über Strukturen und Entscheidungsabläufe in der EU, andererseits den punktuell Interessierten themenbezogene Seminare aus den Bereichen wie Wirtschaft oder Recht angeboten werden. Daneben ist auch die Vorsorge zu treffen, dass die Grundausbildung mit den entsprechenden Inhalten zu der europäischen Integration verbessert wird.<sup>135</sup>

Dementsprechend haben sich die Ausbildungsinstitutionen Österreichs schon vor und während der Beitrittsverhandlungen mit den EU-Themen auseinandergesetzt. In den letzten zwanzig Jahren haben sich die EU-Aspekte in dem Ausbildungsprogramm für die Bundesbediensteten fest verankert. Grundkenntnisse zum EU-Recht, den EU-Institutionen sowie –Politiken sind

---

<sup>134</sup> Dossi / Grussmann (2006), s. 431

<sup>135</sup> Dossi / Grussmann (2006), s. 454

verpflichtend in der Grundausbildung und Verhandlungstechniken sowie Fremdsprachen haben in dem öffentlichen Sektor an Bedeutung gewonnen.

Europaweite Zusammenarbeit und fachliche Netzwerke sowie Austauschprogramme zwischen den Mitgliedstaaten haben die Organisation der Ausbildung der Bundesbediensteten eine weitere Ebene geöffnet. Multikulturalität und Internationalität haben auch im organisatorischen Sinn an Bedeutung gewonnen. Die Verwaltungskademie des Bundes leistet z.B. bei den Vorbereitungen auch Hilfe für die anderen Mitgliedsländer oder die Bundesfinanzakademie spielt eine aktive Rolle bei der Gründung ähnlicher Institutionen in den neuen Mitgliedsstaaten.

Obwohl der öffentliche Dienst ein nationales Anliegen ist, spielt die EU als Impulsgeber<sup>136</sup> eine wichtige Rolle bei der Gestaltung der Ausbildung der Bundesbediensteten, weil diese in der Lage sein müssen, die Interessen von Österreich auf der europäischen Ebene durchzusetzen.<sup>137</sup>

## **7.1. Verwaltungsakademie des Bundes**

Seit 1992 sind die Vermittlung von Grundkenntnissen über die Europäische Union sowie des EU-Rechts und die Vermittlung von Verhandlungskenntnissen sowie Fremdsprachen ein wesentlicher Schwerpunkt in dem Ausbildungsprogramm der Verwaltungsakademie. Die europäischen Aspekte haben sich in den letzten zwanzig Jahren in dem Programm der Verwaltungsakademie in jedem Bereich verankert.

Die erste Initiative war die Europaakademie: ein Lehrgang für 16 Wochen mit zwei Auslandsaufenthalten und mit einer Abschlussarbeit, der für die BeamtInnen zur Verfügung gestellt wurde und sie für die Verhandlungen und für den Beitritt fit machen sollte.<sup>138</sup> Heute wird der EU-Kompetenz den BeamtInnen durch das sogenannte „EU-Diplom“, ein Paketprogramm zu EU-Themen vermittelt: Sprachen; Verhandlungstechniken; EU-Recht und –

---

<sup>136</sup> Aus dem Interview mit Mag. Karl Wappel (2011).

<sup>137</sup> Aus dem Interview mit Mag. Klaus Hartmann (2011).

<sup>138</sup> Aus dem Interview mit Mag. Klaus Hartmann (2011).

Politiken. Weiters besteht für die BeamtInnen eine Verpflichtung zur Grundausbildung in den EU-Themen.

Die Vermittlung von Verhandlungstechniken und Fremdsprachen ist ein Hauptanliegen für die Verwaltungsakademie im Bereich der Weiterbildung. Einen weiteren Schwerpunkt im Bereich der Weiterbildung bildet der Versuch von Wissensverbreitung über Multikulturalität, des Aufeinandertreffens sowie der Verstärkung von Verständnis füreinander. Auch sich mit den multikulturellen Umfeldern vertrauter zu machen, versucht die Verwaltungsakademie im Rahmen ihrer EU-Ausbildung zu integrieren.

Europäische Gesichtspunkte sind heute in allen Seminaren der Verwaltungsakademie zu finden und spielen generell eine relevante Rolle. Mag. Hartmann beschreibt die derzeitige Situation so: „Es ist so selbstverständlich geworden, dass es nicht mehr ausgeschildert wird. Es lässt sich nicht mehr so isoliert erkennen. Wir sind schon seit 17 Jahren dabei. Europäische Aspekte sind so verankert, niemand kommt auf die Idee, sie zu isolieren.“<sup>139</sup>

Weiters hat die europaweite Zusammenarbeit im organisatorischen Sinn an Bedeutung gewonnen. Auf europäischer Ebene werden fachliche Netzwerke zum Thema Ausbildung der öffentlichen Bediensteten gebildet. Die wichtigste Institution auf europäischer Ebene ist die EIPA (The European Institute of Public Administration). „EIPA ist die führende Institution der europäischen Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten für den öffentlichen Sektor. Ihre Aufgabe ist, die Europäische Union, ihre Mitgliedsstaaten und die anderen Staaten, die mit EIPA zusammenarbeiten, durch die Bereitstellung relevanter und qualitativ hochwertige Dienstleistungen zu unterstützen, damit eine Verbesserung des Umgangs der öffentlichen Bediensteten mit spezifischen Problemen, insbesondere mit EU-Angelegenheiten erreicht werden kann.“<sup>140</sup>

Mag. Hartmann beschreibt diese internationalen Netzwerken zum Thema Ausbildung der öffentlichen Bediensteten als eine Bereicherung für die Verwaltungsakademie. Dieses fachliche

---

<sup>139</sup> Aus dem Interview mit Mag. Klaus Hartmann (2011).

<sup>140</sup> Homepage EIPA

Netzwerk hat auch ermöglicht, dass der griechische Außenminister als Gast in der Verwaltungsakademie vortragen hat.<sup>141</sup>

## **7.2. Diplomatische Akademie Wien**

Der EU-Beitritt Österreichs sowie die Ausgliederung der Diplomatischen Akademie Wien haben hintereinander stattgefunden, aber es wäre nicht richtig daraus abzuleiten bzw. zu behaupten, dass das zweite Ereignis als Folge des ersten geschehen ist. Trotzdem ist es auch nicht zu übersehen, dass der EU-Beitritt Österreichs bei der Diplomatischen Akademie Wien Neuerungen, insbesondere bei den Lehrinhalten hervorgerufen hat.

„Einen zentralen Aspekt bildete die Einbeziehung der Erfordernisse, die sich aus dem EU-Beitritt Österreichs ergab: So wurde das reguläre Ausbildungsprogramm um Seminare über Institutionen und Entscheidungsprozesse in der EU sowie über EU-Recht bereichert. Ein weiteres besonderes Anliegen war uns der systematische Ausbau und die Qualitätsverbesserung von Veranstaltungen zur Vermittlung praxisorientierter, berufsspezifischer Fähigkeiten wie Präsentations- und Verhandlungstechnik, Rhetorik, Umgang mit den Medien, Public Diplomacy, Zeit und Projektmanagement, Entwicklung von Teamfähigkeit und Führungsqualitäten.“<sup>142</sup>

In Folge des österreichischen EU-Beitritts und der darauf folgenden Ratspräsidentschaft wurde die EU ein zentraler Aspekt in den Lehrinhalten der Diplomatischen Akademie Wien. Unter dem Titel EU-Diplomacy wurde im Frühjahr 1996 ein 10-wöchiger Spezialausbildungskurs an der Diplomatischen Akademie Wien sowie in anderen Institutionen in Europa durchgeführt<sup>143</sup>.

Die Europäische Union war auch ein zentrales Anliegen bei den Lehrinhalten der Diplomatischen Akademie als eine berufsbegleitende Fortbildungsinstitution. In Absprache mit der Verwaltungsakademie wurde in den ersten Jahren des EU-Beitritts ein eigenes Programm von Spezialseminaren und Sprachkursen entwickelt, die dazu dienen sollen, den mit EU-

---

<sup>141</sup> Aus dem Interview mit Mag. Klaus Hartmann (2011).

<sup>142</sup> Leifer (2004), S. 265.

<sup>143</sup> Leifer (2004), S. 267.

Agenden befassten Bediensteten nicht nur des BMeiA, sondern der öffentlichen Verwaltung insgesamt und der Interessensvertretungen, die für die Vorsitzführung erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten für die Verhandlungs- und Entscheidungsabläufe in den verschiedenen EU-Gremien zu vermitteln.<sup>144</sup>

Berufbegleitende Fortbildung, insbesondere für die öffentlichen Bedienste in Österreich, ist nicht mehr ein zentrales Anliegen für die Diplomatische Akademie Wien, die heute als eine private Bildungsanstalt für Masterstudien ist.

Die Diplomatische Akademie Wien bietet heute im Auftrag des Außenministeriums gegen entsprechende Bezahlung Kurse für die Mitarbeiter des Außenministeriums an, die im Rahmen der Akademie nur nach einem Vertrag zwischen der Akademie und dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten angeboten werden können. Das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten erteilt der Akademie nur für die Kurse einen Auftrag, die in der Verwaltungsakademie nicht angeboten werden, wie z.B. „political reportig“ oder „media training“.<sup>145</sup>

Ein Ausbildungsprogramm, das der EU-Angelegenheiten zum Inhalt hat, sowie eine einwöchige Brüsseltour bietet die Diplomatische Akademie auch heute noch an, das aber nur für ausländische BeamtenInnen aus bestimmten Ländern, wie z.B. aus der Balkanregion oder Kaukasus, Ukraine oder Albanien bestimmt ist.<sup>146</sup>

Im Zuge des Bologna-Prozesses hat heute die Diplomatische Akademie Wien ihr Studienprogramm komplett neu und mit dem Prozess-Zielen konform gestaltet. Dies kann als eine direkte organisatorische Auswirkung der EU gesehen werden.

---

<sup>144</sup> Vgl. Leifer (2004), S. S.275-76.

<sup>145</sup> Aus dem Interview mit Dr. Hans Winkler (2011).

<sup>146</sup> Aus dem Interview mit Dr. Hans Winkler (2011).

### 7.3. Bundesfinanzakademie

Der gesamte Zollbereich im Finanzressort Österreichs unterliegt seit 1995 dem Gemeinschaftsrecht, deshalb hat es nicht nur durch den Beitritt, sondern auch durch die europäische Organisation einen beträchtlichen Einfluss auf das Programm der Bundesfinanzakademie gegeben.

„Wissen um die EU“ wurde in das Ausbildungsprogramm der Bundesfinanzakademie einbezogen. In dem Grundausbildungsprogramm wird ein eigenes Modul zur EU-Angelegenheiten angeboten und in dem Weiterbildungsprogramm wird auf Fremdsprachen viel mehr Wert als früher gelegt. E-Learning Programme, die die EU-Kommission mit Experten aus den Mitgliedsstaaten ausführlich entwickelt und dann für alle Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellt hat, beinhalten z.B. Rechtsthemen oder Vorschriften zur Durchsuchung der Fahrzeuge.

Im Zuge des EU-Beitritts wurde auch die Arbeitsweise der Bundesfinanzakademie beeinflusst. Mag. Wappel hat die neue Arbeitsweise in einem Satz so erklärt: „Aus- und Weiterbildung hat sich geöffnet.“ Eine eigene Einheit in der EU-Kommission für Steuer und Zölle (TAGSUIT) koordiniert z.B. die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen mit den Mitgliedsstaaten. Jedes Jahr findet zweimal ein europaweites Treffen statt, in dem international bedeutsame Trainingsmethoden abgestimmt werden.<sup>147</sup> TAGSUIT unterstützt und organisiert auch Austauschprogramme, in deren Rahmen es einwöchige Aufenthalte gibt, welche auch bis zu einem Monat dauern können, um Einblicke in die anderen Verwaltungen gewinnen zu können.<sup>148</sup>

Die Dominanz der EU bei den Lehrinhalten im Zollbereich und der Grundausbildung sowie die Öffnung der Bundesfinanzakademie sind es vor allem, wenn die Frage nach den Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Bundesfinanzakademie beantwortet wird.

---

<sup>147</sup> Aus dem Interview mit Mag. Karl Wappel (2011).

<sup>148</sup> Aus dem Interview mit Mag. Karl Wappel (2011).

## 8. Auswertung von Experteninterviews

In diesem Kapitel werde ich die Experteninterviews, die ich im Laufe der Vorbereitung auf meine Diplomarbeit durchgeführt habe, auswerten. Die Interviewpartner in dieser Arbeit sind Personen in Schlüsselpositionen, die eine Erleichterung des weiteren Feldzugangs bedeuten<sup>149</sup>: Botschafter Hans Winkler, Leiter der Diplomatischen Akademie Wien; Mag. Karl Wappel, Leiter der Bundesfinanzakademie, Mag. Klaus Hartmann, Leiter der Verwaltungsakademie des Bundes und Prof. Dr. Manfred Nowak, ehemaliger Mitglied der Verwaltungsakademie des Bundes. Die Protokolle zu jedem einzelnen Interview ist am Ende dieser Arbeit im Anhang zu finden.

Zur Auswertung dieser Interviews habe ich zwei Kategorien ausgewählt, zu denen ich die entsprechenden Passagen aus den Interviews zuordne. Diese Kategorien sind 1) Inhaltliche Änderungen, bzw. Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Aus- und Weiterbildung der Bundesbediensteten 2) Organisatorische Änderungen, bzw. Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Aus- und Weiterbildung der Bundesbediensteten.

Anhand dieser Kategorien werde ich die Interviews miteinander vergleichen und die entstehenden Muster verwenden, um die Hypothesen dieser Arbeit zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

### 8.1. Organisatorische Änderungen, bzw. Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Ausbildung der Bundesbediensteten

*„Eine organisatorische Auswirkung der EU ist das neue Studienprogramm im Zuge des Bologna-Prozesses in der Diplomatischen Akademie. (klare Unterschiede zwischen den Bachelor-, Master- und PhD-Studien)“ (Dr. Hans Winkler)*

---

<sup>149</sup> Bogner /Menz (2009), S.8.



*„Im Auftrag des Außenministeriums gegen entsprechende Bezahlung angebotene Kurse für die Mitarbeiter des Außenministeriums. Diese können im Rahmen der Diplomatischen Akademie nur nach einem Vertrag zwischen der Diplomatischen Akademie und dem Außenministerium angeboten werden.“ (Dr. Hans Winkler)*

*“Es hat durch den EU-Beitritt einen Schub in Richtung eines modernen Ausbildungssystems gegeben, welche aber auch wieder aufgrund Sparmassnahmen nicht richtig fortgesetzt werden konnte.“ (Dr. Hans Winkler)*

*„Man hat versucht, dass die Verwaltungsakademien der Mitglieder eng miteinander arbeiten und kooperieren - EIPA“ (Prof. Manfred Nowak)*

*„TAGSUIT, eine eigene Einheit in der EU-Kommission für Steuer und Zölle. Dort werden die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen mit den Mitgliedsstaaten koordiniert. Einfluss aus der EU- (Eine Trainingsplattform, wo Materialien ausgetauscht werden, sich Trainer vernetzen können)“ (Mag. Karl Wappel)*

*„Grundausbildung ist verpflichtend und geregelt durch eigene Verordnung. 3 Teilen: allgemeiner Dienst (Kernaufgaben + EU-Recht – Steuer und Zollbereich) und die gesamte Weiterbildung (Rechtsbereich-IT-Bereich-Sprachen etc.)“ (Mag. Karl Wappel)*

*„EU-Aspekt in der Grundausbildung: Nicht nur EU-Recht, sondern europäische Aspekte haben in allen Bereichen ihren Niederschlag gefunden. Es ist eine Querschnittsmaterie.“*

*(Mag. Klaus Hartmann)*

*„Multikulturalität weiter zu verbreiten. Aufeinander zu treffen. Verständnis füreinander zu verstärken und mit dem multikulturellen Umfeld vertrauter zu machen.“ „EIPA ist speziell zu den EU-Aspekten gewidmet, wo eben auch Österreich ein Mitglied ist. Die bieten auch Programme für die Beamten an und kommen auch in die Länder.“ (Mag. Klaus Hartmann)*

*„Eine Verpflichtung zur Grundausbildung.“ (Mag. Klaus Hartmann)*

In erster Linie ist es anzumerken, dass die Diplomatische Akademie Wien von den anderen Ausbildungsinstitutionen zu unterscheiden ist, weil sie seit 1996 eine privat rechtliche Anstalt ist. Dieser Aspekt ist auch während des Interviews mehrmals zum Ausdruck gekommen. Organisatorisch hat die Diplomatische Akademie mit dem Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten keine Verbindung. Sie stehen aber in enger Zusammenarbeit. Die Diplomatische Akademie, wie auch oben aus Dr. Winkler's Passage herauszulesen ist, bietet im Auftrag von Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten für seine MitarbeiterInnen gegen entsprechende Bezahlung Kurse und Seminare an.

Aus den o.g. Passagen ist erstens abzuleiten, dass sich durch den EU-Beitritt eine europaweite Zusammenarbeit zwischen den Ausbildungsinstitutionen der Mitgliedsländer, wie er Verwaltungsakademien oder Finanzakademien, herausgebildet hat. Einen Schub hat es durch den EU-Beitritt in Richtung Modernisierung der Ausbildung der Bundesbediensteten gegeben, so Dr. Winkler. Wir können diese Behauptung durch den Vergleich mit den anderen Passagen aus den anderen Interviews so ergänzen, dass die Aus- und Weiterbildung sich „geöffnet“ haben sowie ein europaweites Netzwerk sich herausgebildet hat, welcher mehr Offenheit und Verständnis ermöglicht. Diese Offenheit führte dazu, dass im Ausbildungskonzept des öffentlichen Dienstes nach dem EU-Beitritt auch Multikulturalität thematisiert wird.

Zweitens ist abzuleiten, dass jede Aus- und Weiterbildungseinrichtung eine verpflichtende und meistens ressortinterne Grundausbildung für ihre Mitarbeiter vorsieht. Es ist anzumerken, dass die allgemeinen EU-Themen ein fester Bestandteil der Grundausbildung im öffentlichen Dienst ist.

## **8.2. Inhaltliche Änderungen, bzw. Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Ausbildung der Bundesbediensteten**

*„Das Außenministerium erteilt der Diplomatischen Akademie einen Auftrag nur für die Kurse, die in der Verwaltungsakademie nicht angeboten werden, wie z.B. „political reportig“ oder „media training“. (Dr. Hans Winkler)*

*„Österreichische Beamten waren aus politologischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Sichtweise auf den bevorstehenden Beitrittsprozess bestens vorbereitet. Auf der einen Seite; die Beamten sind als Represantan in den ganzen EU-Prozess sehr eng eingebunden (EU-Beamten-Durchsetzung der österreichischen Politik in der EU) und auf der anderen Seite; bei der Umsetzung des EU-Rechts in Österreich. Unsere Beamten waren auf alle Ebenen ausgebildet. (Führungskräfteschulung- Grundbildung)“ (Prof. Manfred Nowak)*

*„E-Learning Programme (EU-Kommission hat mit Experten aus den Mitgliedsstaaten diese ausführliche Programme entwickelt und dann für alle Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellt.) Rechtsthemen, Programme zur Durchsuchung der Fahrzeuge. Nicht nur durch den Beitritt, sondern auch durch die europäische Organisation hat es einen beträchtlichen Einfluss insbesondere im Zollbereich (gemeinschaftliches Recht). Wissen um die EU. Dazu haben wir ein eigenes Modul in der Grundausbildung.“ (Mag. Karl Wappel)*

*„EU-Kompetenz für die Beamten: Sprachen; Verhandlungstechniken; EU-Recht und –Politiken. Ein eigenes Europakapitel in dem Bildungsprogramm der Verwaltungsakademie. EU-Diplom ist ein Versuch eines Pakets zur EU-Themen.“ (Mag. Klaus Hartmann)*

Aus den oberen Passagen ist es abzuleiten, dass die EU mit allen ihren Aspekten und aus allen Sichten von rechtlicher bis zu politologischer Sichtweise für alle Bundesbediensteten sowohl in der Grundausbildung als auch in der Weiterbildung ein wesentliches Thema ist.

Neben den grundlegenden Informationen wie EU-Recht oder gemeinschaftliches Zollrecht für die Finanzverwaltung spielen in erster Linie Sprachen und Verhandlungstechniken eine wesentliche Rolle.

Zusammenfassend kann hier behauptet werden, dass sich nach dem EU-Beitritt Österreichs viel mehr eine europaweite Zusammenarbeit zwischen den Ausbildungsinstitutionen der Mitgliedsländer stattgefunden hat, im Zuge dessen es auch Internationalität, Offenheit und Multikulturalität gegeben hat. Zudem ist aus organisatorischer Sichtweise anzumerken, dass die Grundausbildung mit einem gewissen EU-Bezug für alle Ressorts der öffentlichen Verwaltung verpflichtend ist.

Zu den inhaltlichen Auswirkungen des EU-Beitritts kann hier nach der Auswertung der Interviews behauptet werden, dass sich die EU-Themen sowohl in der Grundausbildung als auch in der Weiterbildung verankert haben. Insbesondere ist hier der Fremdsprachenausbildung sowie der Ausbildung von Verhandlungstechniken einen großen Augenmark zu schenken.

## **9. Conclusio**

### **9.1. Veränderungen der Aus- und Weiterbildung öffentlicher Bediensteter im Zuge des österreichischen EU-Beitritts**

Am Forschungsbeginn hatte ich zur Auswirkungen des österreichischen EU-Beitritts auf die dienstliche Ausbildung zwei Hypothesen aufgeworfen. Die erste Hypothese war, dass die Inhalte der dienstlichen Ausbildung verändert haben. Dabei hatte ich drei Schwerpunkte ernannt: Fremdsprachen, Verhandlungstechniken und Management-Training.

Schon 1992, während der Beitrittsverhandlungen hat der EU-Aspekt seinen Platz in der Agenda der dienstlichen Ausbildung gefunden. Heutzutage sind EU-relevante Themen in allen Bereichen der dienstlichen Ausbildung verankert. EU-Recht, -Institutionen, -Politiken und auch die anderen Aspekte mit einem EU-Bezug werden mittels verschiedene Seminare, Kurse oder Programme den Bundesbediensteten sowohl in der Grundausbildung als auch in der Weiterbildung ermittelt.

Die Vermittlung von Fremdsprachen und Verhandlungstechniken hat einen besonderen Platz in der dienstlichen Ausbildung. Die Amtssprache in Österreich ist Deutsch und viele Bundesbediensteten haben immer noch Probleme mit Fremdsprachen. Auf der anderen Seite, um die Interessen von Österreich auf der europäischen Ebene am besten durchzusetzen zu können, sind insbesondere auf der ministerialen Ebene gute Fremdsprachenkenntnisse sowie gute Beherrschung von Verhandlungstechniken von großer Nützlichkeit. Der Relevanz und die Bedeutung dieser beiden Gebiete in der dienstlichen Ausbildung bestehen weiterhin.

Personalmanagement, Verwaltungsmanagement, Ökonomie und Finanzen gibt es im Bereich der Führungskräftebildung seit den 1980er Jahren. Bürgernahe Verwaltung in den 1980er Jahren wurde heute zur Kundenorientierung in der Verwaltung sowohl in der Grundausbildung als auch in der Weiterbildung. Neue Trends sowohl in der Theorie als auch in der Praxis der öffentlichen Verwaltung finden ihren Niederschlag auch in der dienstlichen Ausbildung. Im wissenschaftlichen Diskurs wird das Phänomen Europäisierung auf einer Seite als europäische Integration interpretiert und auf der anderen Seite als der Schubgeber für die Verankerung der Management-Aspekte sowohl in der öffentlichen Verwaltung als auch in der dienstlichen

Ausbildung gesehen, es gab schon 1981 in dem Führungskräfteschulungsprogramm der Verwaltungsakademie Seminare wie z. B. betriebswirtschaftliche Organisationskonzepte. Mag. Klaus Hartmann, Leiter der Verwaltungsakademie des Bundes, hat in seinem Interview auch erwähnt, dass bestimmte Managementtrends unabhängig von der EU erfolgen. Wenn Österreich nicht Mitglied der Europäischen Union gewesen wäre, hätten sich die Managementtrends in dem Bildungsprogramm der dienstlichen Ausbildung trotzdem durchgesetzt.

Hiermit wird die erste Hypothese bestätigt. Nicht vielleicht die Managementtrends, aber die Fremdsprachen sowie Verhandlungstechniken haben mit dem EU-Beitrittsprozess ihren Platz in der dienstlichen Ausbildung gefunden und ihre Relevanz hat während der Mitgliedschaft Österreichs in der EU nicht an Bedeutung verloren, sondern gewonnen. Eines von den Hauptanliegen der Bildungsinstitutionen ist es, ihren BesucherInnen den EU-Kompetenz zu vermitteln.

Die zweite Hypothese war, dass sich die Organisationsstruktur der dienstlichen Ausbildung verändert hat und statt der Grundausbildung der Weiterbildung viel mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Dass sich die Lehrinhalte in der Weiterbildung entsprechend der ständig ändernden Anforderungen im Dienstbereich expandiert sind und im Vergleich zu den Grundausbildungsseminaren die angebotenen Kurse und Lehrveranstaltungen in der berufsbegleitenden Fortbildung und Führungskräftebildung eine breite Reichweite von verschiedenen Aspekten zum Gegenstand haben, lassen sich aus den Untersuchungen dieser Arbeit ableiten. Zwischen den Jahren 1997 und 2001 wurden die Lehrinhalte der Weiterbildung auch durch Einführung von unterschiedlichen Lehrgängen wie Europaakademie, Personalmanagement oder Führungskräftelehrgang stark unterstützt und erweitert.

Die Grundausbildung im öffentlichen Dienst ist heute mit verschiedenen Aspekten wie EU-Recht, Ökonomie, Organisation, Fremdsprachen oder Computertechnologien besetzt. Europäische Aspekte haben sich wie in der Weiterbildung auch in der Grundausbildung in einem geringeren Ausmaß, aber doch verankert. Es ist nicht falsch zu behaupten, dass sich die

Lehrinhalte der Weiterbildung inhaltlich erweitert haben und neben der Union auch weitere neue Verwaltungstrends beinhaltet. Trotzdem wäre die Formulierung nicht richtig, dass statt der Grundausbildung der Weiterbildung viel mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird. Die Grundausbildung der Bundesbediensteten bewahrt ihre Relevanz in der dienstlichen Ausbildung auch nach dem EU-Beitritt. Es besteht immer noch eine Verpflichtung zur Grundausbildung und die Bildungsinstitutionen versuchen - auch mit Unterstützung von neuen Technologien - ihre Angebote in der Grundausbildung zu erweitern, entwickeln und an die neuen Anforderungen anzupassen.

Sowohl während des Interviews mit Leiter der Verwaltungsakademie des Bundes als auch mit Leiter der Bundesfinanzakademie wurde die europaweite Zusammenarbeit und der Aspekt Multikulturalität mehrmals erwähnt. Diese beiden Komponenten wurden am Anfang der Arbeit meinerseits nicht erwähnt. In der Folge von Experteninterviews sowie von weiteren Recherchen wurde es klar, dass durch den EU-Beitritt die dienstliche Ausbildung Österreich sich geöffnet hat, auf europäischer Ebene mitwirkt, mit den anderen Mitgliedsstaaten im Sinne der Entwicklung und Verbesserung der dienstlichen Ausbildung in Kontakt steht und den Bundesbediensteten die Multikulturalität vermittelt.

In diesem Sinne ermöglichen Institutionen auf europäischer Ebene, wie EIPA oder TAGSUIT, durch gezielte europaweite Zusammenarbeit sowie Austauschprogramme in die Verwaltungen anderer Mitgliedsstaaten einzublicken. Diesbezüglich werden im Zuge der EU-Mitgliedschaft Österreichs auch Seminare sowohl in der Grundausbildung als auch in der Weiterbildung zu den Themen wie Interkulturalität und Multikulturalität angeboten, um allgemein diese Aspekte in der dienstlichen Ausbildung zu verbreiten, Verständnis für einander zu verstärken und die Bundesbediensteten mit einem multikulturellen Umfeld vertrauter zu machen.<sup>150</sup>

Vor dem Hintergrund eines enormen von Ausmaß von Verwaltungsaufgaben, welche sich nach dem EU-Beitritt Österreichs erweitert haben und der durch Gesetzen festgelegten Organisation der Verwaltung sowie Pflichten der BeamtInnen spielt die dienstliche Ausbildung eine sehr

---

<sup>150</sup> Aus dem Interview mit Mag. Klaus Hartmann (2011).

große Rolle. Österreichische dienstliche Ausbildung für die Bundesbediensteten stellt mit ihren erfahrenen Institutionen und ihren Lehrinhalten, die viele Bereiche der Gesellschaft abdecken, sowie ihrer Anpassungsfähigkeit, wie wir auch in dieser Arbeit im Fall des EU-Beitritts Österreichs gesehen haben, für die anderen Mitgliedsstaaten einen wichtigen Kooperationspartner, für die neuen Mitgliedsstaaten einen wichtigen Mentor und für die Beitrittskandidaten ein Beispiel dar.

## **9.2. Relevanz der Fragestellung für den türkischen Beitrittsprozess**

Die gesetzliche Grundlage für die dienstliche Ausbildung in der Türkei ist relativ weitreichend. Artikel 214 aus dem türkischen Beamtendienstrechtsgesetz legt die Ziele der dienstlichen Ausbildung fest: „Ausbildung der BeamtInnen, Verbesserung und Verstärkung der Leistung und die Vorbereitung der BeamtInnen für die zukünftige Aufgaben bzw. Anforderungen.“

Nach den Artikeln 215 und 216 des Beamtendienstrechtsgesetzes muss der öffentliche Dienstgeber in seinen Dienstbereichen zuständige Abteilungen für die Ausbildung seiner Bediensteten institutionalisieren und er kann auch entsprechend den im Artikel 214 bestimmten Zielen eigenen Ausbildungseinheiten gründen.

Nach den Artikeln 218 und 221 des Beamtendienstrechtsgesetzes kann der öffentliche Dienstgeber seinen Bediensteten die notwendigen Mittel für Aus- bzw. Fortbildung im Ausland zur Verfügung stellen. Das türkische Außenministerium macht z.B. von diesen Artikeln Gebrauch und finanziert und unterstützt das Masterstudium seiner jungen BeamtInnen, die meistens gleichzeitig in der türkischen Botschaft in Wien tätig sind, an der Diplomatischen Akademie Wien.

Weiters müssen die öffentlichen Dienstgeber jeden 6. Monat der zuständigen oberen Behörde - Department für Staatsplanung - über ihre Tätigkeiten zu der Ausbildung ihrer Bediensteten ausführliche Berichte erstatten, damit diese kontrolliert und koordiniert werden können.



„Department für Staatsplanung“ ist die obere Kontroll- und Koordinationsbehörde für die dienstliche Ausbildung in der Türkei. Grundsätzlich ist jedes Ressort für seine eigene dienstliche Ausbildung zuständig. Außerdem gibt es auch ein ressortsübergreifendes Ausbildungsinstitut – Institut für öffentliche Verwaltung Türkei und Nahen Osten - mit dem Sitz in Ankara, das Lehrgänge für die Führungskräfte und Seminare sowie Kurse für die öffentlichen Bediensteten anbietet.

Weiters verfügen die Finanzverwaltung, das Bundesheer und die Polizei über eigene Ausbildungseinheiten, die ihre Bediensteten ressortsintern ausbildet, sonst gibt es in der Türkei allgemein keine funktionierenden institutionalisierten Ausbildungsmechanismen für die öffentlichen Bediensteten.

„Obwohl die gesetzliche Grundlage in der Türkei in Hinsicht auf die Ausbildung der öffentlichen Bediensteten flächendeckend ist und den öffentlichen Dienstgebern diesbezüglich Aufgaben vorschreibt sowie viele Möglichkeiten anbietet, erfolgt die Ausübung nicht nach den gesetzlichen Vorlagen.“<sup>151</sup>

Wie die Ergebnisse dieser Arbeit uns zeigen, braucht der Anpassungsprozess an die Herausforderungen der Verhandlungen sowie einer Mitgliedschaft in der europäischen Union in Hinsicht auf die dienstliche Ausbildung in erster Linie eine Institutionsbasis, wie die Verwaltungsakademie des Bundes in Österreich oder die Diplomatische Akademie Wien.

Ein großes Land, wie die Türkei mit 81 Millionen Einwohnern fordert den Staat sowie seinen Bediensteten bereits im enormen Ausmaß heraus. Weiters wird noch dazu die Vermittlung des Fachwissens über die Komplexität der europäischen Union und die EU-Kompetenz kommen. Ohne die Institutionalisierung der Ausbildungsmechanismen in dem öffentlichen Sektor ist es nicht zu erwarten, dass der türkische Staat den Beitrittsprozess ohne Schwierigkeiten hinter sich bringt und ein integriertes Mitglied wird.

---

<sup>151</sup> Gül (2000), S.20.

In der Zukunft sollen sich die Bediensteten in Europa vernetzen. Dieser Prozess fordert auch BeamtInnen, die über die EU-Kompetenz verfügen, welche über das Fachwissen des europäischen Rechts, der europäischen Institutionen und Politiken hinaus geht und auch gute Beherrschung von europäischen Sprachen, Verhandlungstechniken sowie Kenntnisse zur europäischen Kultur und Verständnis für Multi- und Interkulturalität beinhaltet.

Die gesetzlichen Rahmen für die Ausbildungsmechanismen für die dienstliche Ausbildung im öffentlichen Sektor wurden bereits 1965 gesetzt, aber in der Praxis wurden bis jetzt nur winzige Schritte genommen. Vor der Umsetzung von EU-Aspekten in den Lehrinhalten sollen erstens institutionellen Verbesserungen vorgenommen werden. Als Beispiele können auch Modelle aus Mitgliedsstaaten einbezogen werden. Österreich stellt in diesem Sinne mit seinen gut funktionierenden Ausbildungsinstitutionen, die auch mit der Errichtung von Ausbildungsinstitutionen in neuen Mitgliedsländern Erfahrungen haben, ein gutes Beispiel dar.

Die Türkei hat bis zu ihrer Mitgliedschaft in der europäischen Union einen langen Weg vor sich, trotzdem sollen die institutionellen Rahmenbedingungen bezüglich der Ausbildung der öffentlichen Bediensteten Schritt für Schritt ausgebaut werden.

## 10. Quellenverzeichnis

- Bernfeld, Alfred** (1977): Aus- und Weiterbildung. In: Engelmayer, Günther: Diener des Staates. Das bürokratische System Österreichs. Europa Verlag. Wien. 291-306
- Bogner, Alexander/Menz, Wolfgang** (2009): Experteninterviews in der qualitativen Sozialforschung. In: Bogner, Alexander/ Littig, Beate (Hrsg.): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. 3. Auflage. VS Verlag für Sozialwissenschaften. 7-31
- Bogumil, Jörg** (2001): Staatsaufgaben im Wandel. In: Politische Bildung, Heft 3. 28-41.
- Bull, Hans Peter** (2007): Der öffentliche Dienst. In: Magiera/Sommermann (Hrsg.): Europäisierung und Internationalisierung der öffentlichen Verwaltung. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer. 31-37
- Bundeskanzleramt Österreich** (2011): Das Personal des Bundes 2011. Daten und Fakten. Wien
- Demmke, Christoph** (2007): Europäisierung der Personalpolitiken in Europa. Die öffentlichen Dienste zwischen Tradition, Modernisierung und Vielfalt. In: Magiera/Sommermann (Hrsg.): Europäisierung und Internationalisierung der öffentlichen Verwaltung. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer. 37-68
- Dossi, Harald/ Grussmann, Wolf-Dietrich** (2006): Die Europäisierung der Verwaltung. In: Holzinger, Gerhart/ Oberndorfer, Peter/ Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, 2., überarbeitete und erweiterte Aufl., Verlag Österreich, Wien; 423-456
- Edeling, Thomas** (2007): Management und Managerialismus im öffentlichen Unternehmen. In: König, Klaus / Reichard, Christoph (Hrsg.): Theoretische Aspekte einer managerialistischen Verwaltungskultur. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer. 65-78
- Ellwein, Thomas** (1966): Einführung in die Regierungs- und Verwaltungslehre. Kohlhammer. Stuttgart.

- Falb**, Martin (2008): Gedanken zur Flexibilität. Mobilität und Rotation im auswärtigen Amt. In: Sorger, Veit / Beyrer, Markus: Herausforderung Verwaltungsreform. Best Practice Beispiele für eine effiziente Verwaltung. Wien
- Gruber**, Marianne (2010): Die Rolle des Personals der öffentlichen Verwaltung bei der Umsetzung von New Public Management. Wien
- Gül**, Hüseyin (2000) : Türkiye’de Kamu Yönetiminde Hizmet İçi Eğitim. In: Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Dokuz Eylül Üniversitesi, C.2. İzmir
- Hartmann**, Klaus (2006): Das Personal der Verwaltung, In: Holzinger, Gerhart/ Oberndorfer, Peter/ Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, 2., überarbeitete und erweiterte Aufl., Verlag Österreich, Wien; 299-343
- Hodd**, Christopher (1991): A Public Management for All Seasons? In: Public Administration Vol. 69, Heft 1/1991, S 3-19.
- Holzinger**, Gerhart (2006): Die Organisation der Verwaltung, In: Holzinger, Gerhart/ Oberndorfer, Peter/ Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, 2., überarbeitete und erweiterte Aufl., Verlag Österreich, Wien; 106-130
- König**, Klaus (2000): Managerialisierung und Ökonomisierung der öffentlichen Verwaltung. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer.
- Kreisky**, Eva (1977): Zur Genesis der politischen und sozialen Funktion der Bürokratie. In: Fischer, Heinz (Hrsg.): Das politische System Österreichs, 2. Auflage. Wien. 181-231.
- Leifer**, Paul (2004): Reform und Ausgliederung: 1994-1999. In: Rathkolb, Oliver (Hrsg.): 250 Jahre. Von der orientalischen zur Diplomatischen Akademie. Studienverlag. Innsbruck. 263-282
- Liegl**, Barbara (2001): New Public Management from a theoretical and Austrian Perspective. In: Peters, Guy/Pierre, Jon: Politicians and Bureaucrats and Administrative Reform. Routledge Verlag. London; 73-82

- Mangenot**, Michel ( 2005): Öffentliche Verwaltungen und Dienstleistungen von allgemeinem Interesse: welche Europäisierung? European Institute of Public Administration. Maastricht
- Mayntz**, Renate (1997): Soziologie der öffentlichen Verwaltung, 4., durchgesehene Aufl., C.F. Müller Verlag, Heidelberg
- Osborne**, David/Gaebler, Ted (1997): Der innovative Staat. Mit Unternehmergeist zur Verwaltung der Zukunft. Signum. Wien.
- Peters**, Brainard Guy (1995): The Politics of Bureaucracy. 4.Auflage. Longmann. New York
- Pörner**, Bianca (2007): Arbeiten in der EU. In: Öffentliche Sicherheit. Ausgabe 1-2/07. Wien. 130-131
- Rathkolb**, Oliver (2004): Die neue Konsularakademie 1964, Diplomatische Akademie ein Lieblingsprojekt Aussenminister Bruno Kreisky. In: Rathkolb, Oliver (Hrsg.): 250 Jahre. Von der orientalischen zur Diplomatischen Akademie. Studienverlag. Innsbruck. 197-206
- Raschauer**, Bernhard (2006): Verwaltungsaufgaben. In: Holzinger, Gerhart/ Oberndorfer, Peter/ Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, 2., überarbeitete und erweiterte Aufl., Verlag Österreich, Wien; 181-236.
- Rondinelli**, Dennis (2007): Governments Serving People. The Changing Role of Public Administration in Democratic Governance. In: Public Administration and Democratic Governance. Governments Serving Citizens. 7<sup>th</sup> Global Forum on Reinventing Government. Building Trust in Government. Department of Economic and Social Affairs. United Nations Publication
- Schedler**, Kuno (2007): Forschungsannäherung an die Managerialistische Verwaltung. In: König, Klaus / Reichard, Christoph (Hrsg.): Theoretische Aspekte einer managerialistischen Verwaltungskultur. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer. 79-110
- Schüssel**, Wolfgang (1997): Gleitwort. In: Osborne, David/Gaebler, Ted: Reinventing Government. Mit Unternehmergeist zum innovativen Staat. Signum. Wien. 5-6.

**Tabakow**, Robert (2009): E-Government und New Public Management. E-Government und New Public Management. Zur Theorie und Praxis staatlicher Verwaltung im beginnenden 21.Jh. Wien

**Theobald**, Christian (2001): Zehn Eckpunkte zu Good Governance. In: König, Klaus / Adam, Markus(Hrsg). Governance als entwicklungspolitischer Ansatz. Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer. 35-66

**Verwaltungsakademie des Bundes**: Seminarprogrammhefte für Frauen und Männer im öffentlichen Dienst. (zwischen 1981 und 2001). Wien

**Weber**, Max (1956): Wirtschaft und Gesellschaft – Grundriss der verstehenden Soziologie, 4., neu hrsg. Aufl./ besorg von Johannes Winckelmann, J.C.B. Mohr Verlag, Tübingen; Zweiter Halbband

**Weber**, Max (1966): Staatssoziologie. Soziologie der rationalen Staatsanstaalt und der modernen politischen Parteien und Parlamente. Herausgegeben von Johannes Winckelmann. 2. durchges. u. erg. Auflage, Berlin

**Weber**, Max (1972): Wirtschaft und Gesellschaft. Mohr. Tübingen

**Welan**, Manfred (1996): Republik der Mandarine? Ein Beitrag zur Bürokratie und Beamtenrechtsdiskussion. Diskussionspapier Nr. 57-R-96. Institut für Wirtschaft, Politik und Recht Universität für Bodenkultur Wien. Wien

**Wimmer**, Norbert (2004): Dynamische Verwaltungslehre – Ein Handbuch der Verwaltungsreform, Springers Handbücher der Rechtswissenschaft, Springer, Wien

## **INTERNETQUELLEN**

**Kreisky**, Eva (2002): Staatsbegriff(e). [evakreisky.at/2002-2003/powi/material/staatsbegriff1.doc](http://evakreisky.at/2002-2003/powi/material/staatsbegriff1.doc), [aufgerufen am 23.10.2010]

**Kuntzl**, Andrea (2001): SPÖ Presseaussendung

[http://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20011030\\_OTS0180/kuntzl-aufloesung-der-verwaltungsakademie-zeigt-erneut-bildung-ist-der-regierung-nichts-wert](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20011030_OTS0180/kuntzl-aufloesung-der-verwaltungsakademie-zeigt-erneut-bildung-ist-der-regierung-nichts-wert), [aufgerufen am 06.10.2011]

**Obermaier**, Anna / **Obermann**, Gariel / **Weigel**, Wolfgang (2002): Evaluierung von Ausgliederungen. Kritien für eine umfassende Bewertung. WKÖ – GÖD. Wien.

<http://www.goed.at/files/877/Ausgliederungsstudie.pdf>, [aufgerufen am 06.10.2011]

**Pfusterschmid-Hardtenstein**, Heinrich (2008): Kleine Geschichte der diplomatischen Akademie Wien. Ausbildung im Bereich der internationalen Beziehungen seit 1754.

Diplomatische Akademie Wien. [http://www.da-vienna.ac.at/jart/prj3/diplomatische\\_akademie/data/uploads/geschichteHistory/KleineGeschichteDA.pdf](http://www.da-vienna.ac.at/jart/prj3/diplomatische_akademie/data/uploads/geschichteHistory/KleineGeschichteDA.pdf), [aufgerufen am 19.11.11]

## **RECHTSQUELLEN**

### **Beamtendienstrechtgesetz**

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008470>, [aufgerufen am 17.12.2011]

**Bundesgesetzblatt** (1975): Ausgegeben am 11.3.75. 122. Gesetz: Verwaltungsakademiegesetz

### **Gesamte Rechtsvorschriften für Grundausbildungsverordnung – BMF**

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005480&FassungVom=2009-04-30> [aufgerufen am 17.12.2011]

### **Parlamentarische Materialien** 2964/AB XXI.GP (2001)

[http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXI/AB/AB\\_02964/fnameorig\\_000000.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXI/AB/AB_02964/fnameorig_000000.html), [aufgerufen am 13.01.2012]

## INTERNETSEITEN

Homepage der **Diplomatischen Akademie Wien** [http://www.da-vienna.ac.at/de/diplomatische\\_akademie\\_wien/geschichte](http://www.da-vienna.ac.at/de/diplomatische_akademie_wien/geschichte) [aufgerufen am 19.11.11]

Homepage des **Finanzministeriums**

<http://www.bmf.gv.at/Finanzministerium/Bundesfinanzakademie/8382.htm>, [aufgerufen am 25.12.2011]

Homepage von **EIPA** (the European Institute of Public Administration)

<http://www.eipa.eu/en/pages/display/&tid=8> [aufgerufen am 13.01.2012]

## EXPERTENINTERVIEWS

Interview mit Dr. Hans Winkler, Leiter der Diplomatischen Akademie Wien am 05.12.2011.

Interview mit Prof. Dr. Manfred Nowak, Universität Wien am 09.12.2011.

Interview mit Mag. Karl Wappel, Leiter der Bundesfinanzakademie am 15.12.2011.

Interview mit Mag. Klaus Hartmann, Leiter der Verwaltungsakademie des Bundes am 15.12.2011.



## **ANHANG**

### **INTERVIEWPROTOKOLLE**

#### **1. Dr. Hans Winkler – Diplomatische Akademie Wien**

**Datum und Ort:** Am 05.12.2011 um 11.00 Uhr; in der Diplomatischen Akademie im Amt von Herrn Botschaftern Winkler

**Länge:** eine halbe Stunde

**Kurzbiographie des Interviewten:** Direktor der Diplomatischen Akademie Wien, er ist österreichischer Diplomat und früherer Staatssekretär. Mit 1. April 2009 wurde Winkler zum Direktor der Diplomatischen Akademie Wien bestellt.

**Notizen zum Interview:** Die Gesprächsstimmung war gemütlich. Es gab keine Störungen. Während des Gesprächs wurden auch über persönliche Inhalte gesprochen, wie z.B. offizielle Besuche von Herrn Botschafters in Istanbul

#### **Hauptpunkte des Interviews:**

-Auf die Frage „Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die DA“ hat Herr Botschafter gemeint, dass dies kein langes Gespräch sein wird. Er hat betont, dass DA eine private Institution für Masterstudien sei. Eine organisatorische Auswirkung der EU ist das neue Studienprogramm im Zuge des Bologna-Prozesses. (klare Unterschiede zwischen den Bachelor-, Master- und PhDStudien)

-Ich habe dann erwähnt, dass im Akademiegesetz von 1996 klar ausgedrückt wird, dass die DA auch für die Fort- und Weiterbildung der Bundesbediensteten ist. Darauf hat er die Arbeitsweise der DA erklärt:

1) Für alle zugängliche Masterprogrammen sowie einjährige Diplomprogramme

2) Von der Austrian Development Agency finanziertes „Executive Training“ Programm, das aber nicht für österreichische, sondern nur für ausländische Beamte aus bestimmten Ländern angeboten wird, wie z.B. aus der Balkanregion oder Kaukasus, Ukraine oder Albanien. Dieses Programm enthält Seminare bezüglich der EU-Angelegenheiten sowie ein einwöchiges Brüsseltour.

3) Im Auftrag des Außenministeriums gegen entsprechende Bezahlung angebotene Kurse für die Mitarbeiter des Außenministeriums. Diese können im Rahmen der DA nur nach einem Vertrag zwischen der DA und dem Außenministerium angeboten werden. Botschafter Winkler hat geäußert, dass das Außenministerium nur für die Kurse, die in der Verwaltungsakademie nicht angeboten werden, der DA einen Auftrag erteilt, wie z.B. „political reporting“ oder „media training“. Außerdem hat der Botschafter erklärt, dass diese Aufträge aufgrund der Sparmassnahmen immer weniger wurden und, dass das Außenministerium bevorzugt statt eine solche Ausbildung für seine Mitarbeiter in einer anderen Institution gegen Bezahlung zu bekommen, solche Kurse ressortsintern anzubieten.

-Zuletzt hat Herr Botschafter eine heftige Kritik gegenüber dem Ausbildungssystem des Außenministeriums geübt. Seiner Meinung nach gibt es im Außenministerium keine systematischen Ausbildungsangebote. Er bezeichnet das österreichische Ausbildungssystem für die Beamten des Außenministeriums als ein „training on the job“-Modell. Er hat gesagt, dass es durch den EU-Beitritt einen Schub in Richtung eines modernen Ausbildungssystems gegeben hat, welche aber auch wieder aufgrund Sparmassnahmen nicht richtig fortgesetzt werden konnte.

-Herr Botschafter hat auch ein Meeting erwähnt, in der sich die Verwaltungsakademie, Bundesfinanzakademie, Sicherheitsakademie, Landesverteidigungsakademie und Diplomatische Akademie getroffen haben. Dabei hat er aber klar ausgedrückt, dass die DA sich von den anderen Einrichtungen unterscheidet, da sie eine private Anstalt ist. Er hat gemeint, dass die DA dort ihre Erfahrungen mitgeteilt hat.

## **2. Prof. Dr. Manfred Nowak**

**Datum und Ort:** Am 09.12.2011 um 11.00 Uhr; in dem Büro von Prof. Nowak in Juridicum

**Länge:** eine halbe Stunde

**Kurzbiographie des Interviewten:** Professor für Internationalen Menschenrechtsschutz am Institut für Europarecht, Internationales Recht und Rechtsvergleichung und am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät.

**Forschungsschwerpunkte:** Grund- und Menschenrechte, Vereinte Nationen, Armutsbekämpfung, Folter und erzwungenes Verschwindenlassen, Menschenrechte als integraler Bestandteil von Friedensoperationen, Menschenrechtliche Verantwortung der Wirtschaft

**Notizen zum Interview:** Die Gesprächsstimmung war gemütlich. Es gab keine Störungen. Herr Prof. Nowak war sehr hilfsbereit und offen, insbesondere gegenüber die Fragen über die Ausgliederungsgeschichte der Verwaltungsakademie. Er hat mir auch die alten Hefte der Verwaltungsakademie zur Verfügung gestellt.

### **Hauptpunkte des Interviews:**

-Von den Staaten, die damals in die EU beigetreten sind, Schweden, Finnland und Österreich, hieß es, dass die österreichischen Beamten am besten auf den Beitritt vorbereitet waren. (EIPA)

Wir haben in einem sehr frühen Stadium durch die Europaakademie sehr viel angetan. Grundsätze: Institutionslehre, Grundzüge des EU-Rechts, auch wesentliche EU-Politiken und Wirtschaftspolitiken. Österreichischen Beamten waren aus politologischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Sichtweise auf den bevorstehenden Beitrittsprozess bestens vorbereitet. Auf der einen Seite; die Beamten sind als Repesantan in den ganzen EU-Prozess sehr eng eingebunden (EU-Beamten- Durchsetzung der österreichischen Politik in der EU) und auf der anderen Seite; bei der Umsetzung des EU-Rechts in Österreich. Unsere Beamten waren auf alle Ebenen ausgebildet. (Führungskräfteschulung- Grundbildung)

-Die Ausbildung war selbst entwickelt. Es gab keine Richtlinien seitens der EU. Es gab aber die EIPA. Man hat versucht, dass die Verwaltungsakademien der Mitglieder eng miteinander arbeiten und kooperieren.

-Die politische Entscheidung der schwarz-blauen Regierung. Es sollte eine nachgeordnete Dienststelle von jedem Ministerium ausgegliedert werden. Die Verwaltungsakademie wurde nach dem neuen Bundesministeriengesetz von dem Bundeskanzleramt ausgelöst. Das Personal wurde in Pension geschickt oder wurde in das neue Ministerium (Sport etc.), dem die Verwaltungsakademie gebunden war, übernommen oder manche wie ich, sind freiwillig gegangen. Dies war ein politisch gesehen ein sehr sehr schwieriger Prozess.

### **3. Mag. Karl Wappel – Bundesfinanzakademie**

**Datum und Ort:** Am 15.12.2011 um 09.00 Uhr; in der Bundesfinanzakademie **Länge:** eine halbe Stunde

**Kurzbiographie des Interviewten:** Leiter der Bundesfinanzakademie ist seit 1998 im Bundesministerium für Finanzen tätig und hat die Leitungsposition seit 2002 inne.

**Notizen zum Interview:** Die Gesprächsstimmung war gemütlich. Es gab keine Störungen. Mag. Wappel war sehr hilfsbereit. Er hat auch Materialien zum Bildungsprogramm der Bundesfinanzakademie für 2012 zur Verfügung gestellt und als ein Beispiel das E-Learning CD zur Grundlagen der EU gegeben.

#### **Hauptpunkte des Interviews:**

-Bis zum Jahr 2003 gab es in dem österreichischen Finanzressort zwei Bildungseinrichtungen: eine für den Zoll und eine für die Steuer. Im Zuge von großen Reorganisationsmaßnahmen in der Finanzverwaltung zwischen 2000 und 2005 unter der Verantwortlichkeit des Bundesministers Grasser wurde entschieden, diese Bildungseinrichtungen aus Synergie-Gründen zusammenzulegen. Es findet hier seit 2004 die gesamte Aus- und Weiterbildung der österreichischen Finanzverwaltung statt. Im Jahr 2004 wurde auch die Bundesfinanzakademie offiziell gegründet. Wir sind eine eigene Dienstbehörde innerhalb des Finanzressorts, mit eigenem Budget und eigenem Stellenplan. Wir haben im Jahr rund 1000 Veranstaltungen mit ungefähr 17000 bis 20000 Teilnehmern. (Mehr als die Hälfte in Wien) Außenstellen: Linz, Salzburg, Innsbruck und Graz. Personalstand: 69 Personen + Teilnehmerunterbringungsbereich. Ein Gebäude mit über 50000 m<sup>2</sup> Fläche.

-Trennung zwischen Ausbildung und Weiterbildung. Grundausbildung ist verpflichtend und geregelt durch eigene Verordnung. 3 Teilen: allgemeiner Dienst (Kernaufgaben + EU-Recht – Steuer und Zollbereich) und die gesamte Weiterbildung (Rechtsbereich-IT-Bereich-Sprachen etc.)

-Weiterbildungsangebote sind meistens freiwillig. Manche sind verpflichtend, z.B. für Beamten, die Waffen tragen oder für IT-Experten.

-Die zählen meistens zur Dienstzeit. Nur die Hälfte von einigen wenigen Seminaren müssen die Teilnehmer selbst übernehmen. Dies ist aber eher eine Ausnahme.

-Wir haben auch Gasthörer, aus der Wirtschafts- oder Arbeiterkammer oder aus der Privatwirtschaft. Bei den Weiterbildungsseminaren sind wir aber sehr restriktiv.

-TAGSUIT, eine eigene Einheit in der EU-Kommission für Steuer und Zölle. Dort werden die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen mit den Mitgliedsstaaten koordiniert. Wir treffen aneinander 2 Mal im Jahr. International bedeutsame Trainingsmethoden stimmen wir ab.

-E-Learning Programme (EU-Kommission hat mit Experten aus den Mitgliedsstaaten diese ausführliche Programme entwickelt und dann für alle Mitgliedsstaaten zur Verfügung gestellt.) Rechtsthemen, Programme zur Durchsuchung der Fahrzeuge. Nicht nur durch den Beitritt, sondern auch durch die europäische Organisation hat es einen beträchtlichen Einfluss insbesondere im Zollbereich (gemeinschaftliches Recht) (Steuerrecht nationales Recht) gegeben.

-Einfluss aus der EU- (Eine Trainingsplattform, wo Materialien ausgetauscht werden, sich Trainer vernetzen können)

-Wissen um die EU. Dazu haben wir ein eigenes Modul in der Grundausbildung. Erst ein E-Learning Programm, welche zu Hause gelernt und geübt werden muss und dann ein Vertiefungsseminar über die Grundlagen der EU.

- Wir arbeiten in unseren Rechtsthemen überwiegend mit internen Experten aus der Zoll- und Steuerverwaltung. Wir haben auch externe Trainer in den Bereichen Management, Führung und Projektmanagement oder Coaching.

-TAGSUIT unterstützt und organisiert Austauschprogramme. Eine Woche Aufenthalt, welcher auch bis zu einem Monat dauern kann, um in die anderen Verwaltungen Einblicken zu können. (Delegationsbetreuung) Bei den EU-Programmen (Fahrzeugsuntersuchungen) gibt es auch wirklich Teilnehmer aus den anderen Mitgliedsstaaten. Bilaterale Seminare, vom Anfang an mit

einem anderen Mitgliedsland organisiert. Ein internationales Seminar meistens mit den Nachbarnländern, weil mit diesen Ländern die Wirtschaft eng verknüpft ist.

-Englisch ist nicht die Amtssprache in Österreich.

(nach dem Ausschalten des Aufnahmegerätes)

Persönliche Meinung von Mag. Wappel zur Auswirkungen des EU-Beitritts auf die Ausbildungen der Beamten:

- 1) EU-Institutionen als Impulsgeber
- 2) Aus- und Weiterbildung hat sich geöffnet
- 3) Sprachen – Englisch

#### **4. Mag. Klaus Hartmann – Verwaltungsakademie des Bundes**

**Datum und Ort:** Am 15.12.2011 um 14.00 Uhr; in der Verwaltungsakademie des Bundes

**Länge:** eine halbe Stunde

**Kurzbiographie des Interviewten:** Abteilungsleiter (Abteilung III/6: Verwaltungsakademie des Bundes), Stv. Sektionsleiter (Sektion III: Öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation)

**Notizen zum Interview:** Die Gesprächsstimmung war gemütlich. Es gab keine Störungen. Während des Gesprächs waren auch Dr. Ursula Eder und Karin Oberegelsbacher anwesend, die für die EU-Angelegenheiten in der Verwaltungsakademie des Bundes zuständig sind und das Europaprogramm konzipieren.

#### **Hauptpunkte des Interviews:**

- EU-Kompetenz für die Beamten: Sprachen; Verhandlungstechniken; EU-Recht und –Politiken. Ein eigenes Europakapitel in dem Bildungsprogramm der Verwaltungsakademie. Eine Verpflichtung zur Grundausbildung. Das EU-Diplom ist ein Versuch eines Pakets zu EU-Themen.
- Ratspräsidentschaft 1998 und 2006, ein besonderer Schwerpunkt. Internationalisierung der Managementausbildung hat sehr früh in den 80'er Jahren angefangen. Managementkonzept aus der Erwerbswirtschaft ist dann auch ein Gegenstand im öffentlichen Bereich geworden.
- Unser Hauptanliegen ist spezifische Erfordernisse zu ermitteln, bestimmte Managementtrends erfolgen unabhängig von der EU.
- Organisatorisch hat sich in der Verwaltungsakademie sehr viel geändert. Zum Zeitpunkt des EU-Beitritts war die Verwaltungsakademie eine nachgeordnete Dienststelle des Bundeskanzleramtes. In der Verwaltungsakademie hat man sich darauf rechtzeitig eingestellt. Europaakademie: Während der Beitrittsverhandlungen. Eine Art Lehrgang war diese Europaakademie, die für die Beamten zur Verfügung gestellt wird und die Leute für die Verhandlungen und für den Beitritt fit machen sollte. Erste Initiative. (Eder) Zu dem Zeitpunkt



werden auch an den Universitäten zu dem Thema Europarecht sehr wenig angeboten. Europarecht und european affairs waren kein Thema an den Universitäten, deshalb sollten diese Bereiche nachgeholt werden. Das war auch eine Aufgabe der Verwaltungsakademie. Mittlerweile ist Europarecht ein Bestandteil fast jedes Fachbereiches. Dieser Mangel in der Ausbildung war von der Verwaltungsakademie aufzuheben. Europaakademie: ein Lehrgang für 16 Wochen mit zwei Auslandsaufenthalten und mit einer Abschlussarbeit.

- Mit den zunehmenden Entwicklungen war dies weniger notwendig. Jetzt werden Seminare angeboten.

-Organisatorisch: Jetzt ist die Verwaltungsakademie eine Abteilung des Bundeskanzleramtes. Seit dem 2002. Schloss Laudon besteht immer noch. Wir sind jetzt ein Teil des Bundeskanzleramtes. Ausgliederungsdebatten gab es schon. Die Verwaltungsakademie wurde aber nie ausgegliedert, sondern in das Ministerium eingegliedert.

-Europäischer Schwerpunkt war ein wesentlicher und ist. Grundlegende Kenntnisse haben die Leute schon vor dem Amtseintritt. Diese müssen nicht mehr nachgeholt werden, aber notwendig sind die Ermittlung der Verhandlungstechniken und Sprachen. In diesen Bereichen besteht immer noch der Nachholbedarf. Wir versuchen dies abzudecken. (Eder) Wir versuchen auch die Multikulturalität weiter zu verbreiten. Aufeinander zu treffen. Verständnis füreinander zu verstärken und mit dem multikulturellen Umfeld vertrauter zu machen (Oberegelsbacher) Bei den EU-Ratspräsidentschaften 1998- 2006, bei den Vorbereitungen auch als Hilfe für die anderen Mitgliedsländern.

-EU-Aspekt in der Grundausbildung: Nicht nur EU-Recht, sondern europäische Aspekte haben in allen Bereichen ihren Niederschlag gefunden. Querschnittsmaterie. Technische Umsetzungsgeschichte, europäische Gesichtspunkte spielen generell eine Rolle. In jedem Seminar gibt es EU-Aspekte. Es ist so selbstverständlich geworden, dass es nicht mehr ausgeschildert wird. Es gibt Fach Arbeitsrecht und darin sind auch europäische Aspekte erhalten. Es lässt sich nicht mehr so isoliert erkennen. Wir sind schon seit 17 Jahren dabei. Europäische Aspekte sind so verankert, niemand kommt auf die Idee, sie zu isolieren.

- (Oberegelsbacher) Die Personen, die die Europaakademie entwickelt haben, sind jetzt Vortragende in der Verwaltungsakademie. Es ist ein wichtiger Aspekt: Das Netzwerk unserer AbsolventInnen. Die, den Beitrittsprozess geleitet haben und jetzt in den EU-Institutionen tätig sind, stehen für uns als Vortragende zur Verfügung und vermitteln ihre Erfahrungen.

- Öffentlicher Dienst ist ein nationales Anliegen. Wir versuchen es, relativ gut zu betreiben, weil wir in der Lage sein müssen, unsere Interessen auf der europäischen Ebene durchzusetzen. Es gibt keine Vorgaben seitens der EU, aber es bilden sich fachliche Netzwerke. Dieses Netzwerk ist eine Bereicherung unseres Hauses. (Eder) Griechischer Außenminister war auch als Vortragender bei uns.

-Europäische Beispiele: In allen Ländern gibt es ähnliche Institutionen. EIPA ist speziell zu den EU-Aspekten gewidmet, wo eben auch Österreich ein Mitglied ist. Die bieten auch Programme für die Beamten an und kommen auch in die Länder.

- Die Verwaltungsakademie 1976 gibt es nicht mehr. Durch die Aufhebung der Verwaltungsakademie als nachgeordnete Dienststelle war es auch nicht mehr notwendig ein Organisationsgesetz zu haben. Die entsprechenden Bestimmungen sind in das Beamtendienstgesetz übernommen worden. Die Verpflichtungen erfließen daraus. Die Verpflichtung des Bundeskanzlers: Eine Verwaltungsakademie einzurichten, das den Aufgaben unterliegt, dass die europäische Integration und Fremdsprachen und fachliche Kompetenzen abgedeckt werden müssen. Europäischer Kompetenz zu ermitteln unterliegt jetzt den Aufgaben des Bundeskanzlers.

-Europäische Integration ist ein wesentlicher Schwerpunkt.

## **ABSTRACT**

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der Frage, welche Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs auf die Aus- und Weiterbildung der öffentlichen Bediensteten ausgelöst hat und in wie weit diese sich von den Auswirkungen der modernen Ansätze im öffentlichen Dienst unterscheiden.

Ein wesentlicher Punkt in der Arbeit ist die Darstellung der österreichischen Verwaltung und ihre Aus- und Weiterbildungsinstitutionen; die Verwaltungsakademie des Bundes, die Diplomatische Akademie Wien und die Bundesfinanzakademie. Der Schwerpunkt der Analyse liegt wiederum auf den Experteninterviews, die die inhaltlichen sowie organisatorischen Änderungen in der Aus- und Weiterbildung der öffentlichen Bediensteter im Zuge des EU-Beitritts aus erster Hand aufdecken sollen.

Die Ergebnisse dieser Arbeit stellen dar, dass nach dem EU-Beitritt Österreichs die inhaltlichen Schwerpunkte sowohl in der Grundausbildung als auch in der Weiterbildung auf Fremdsprachen sowie Verhandlungstechniken fokussieren. Weiters gewinnt der Aspekt der Multikulturalität auch in der Aus- und Weiterbildung an Bedeutung. Es ist auch zu erwähnen, dass die weiteren Reformen im öffentlichen Dienst im Zuge der neuen Modernisierungskonzepte unabhängig von der Mitgliedschaft Österreichs in der EU erfolgen.

## **LEBENS LAUF**

**Name** : Ezgi Ertan  
**Geburtsdatum** : 16.06.1986  
**Geburtsort** : Busra/Türkei  
**Adresse** : Abelegasse 30/14 1160 Wien  
**Mobil** : 0676 660 54 27  
**e-mail** : ezgi.ertan@hotmail.com

### **Ausbildung**

- Oktober 2005 – April 2012, Diplomstudium Politikwissenschaften – Universität Wien
- 2005, Matura mit guten Erfolg
- September 1997 – Juni 2005, Sankt Georg's Kolleg - İstanbul

### **Beruflich Tätigkeiten**

- Seit Juni 2008, Mitglied d.Verw. u. Techn. Personals beim Generalkonsulat d. Republik Türkei in Wien